

Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung? Zur Maghrebpolitik der Europäischen Union

Schlotter, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schlotter, P. (1998). *Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung? Zur Maghrebpolitik der Europäischen Union*. (HSFK-Report, 8/1998). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-75479-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

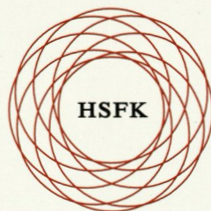
Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

D-581.753

HSFK-Report 8/1998



BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS- UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Peter Schlotter

**Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung?
Zur Maghrebpolitik der Europäischen Union**

HSFK-Report 8/1998

Frankfurt am Main

**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS- UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Peter Schlotter

Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung?

Zur Maghrebpolitik der Europäischen Union

HSFK-Report 8/1998

Dezember 1998

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)
Leimenrode 29
D-60322 Frankfurt
Telefon (069) 95 91 04-0
Telefax (069) 55 84 81
e-mail: info@hsfk.de
Internet: <http://www.hsfk.de>

ISBN 3-933293-10-3

DM 12,00

Zusammenfassung

1. Die Studie untersucht die europäische Mittelmeerpolitik am Beispiel der Beziehungen zu den Maghrebstaaten. Gegenstand ist die Analyse der „euro-mediterranen Partnerschaft“, die mit der Konferenz „Europa-Mittelmeer“ in Barcelona am 27./28. November 1995 begann.
2. Die Geschichte der Mittelmeerpolitik der Europäischen Gemeinschaft ist seit 1957 durch die Diskrepanz zwischen hehren Zielen und einer ernüchternden Praxis gekennzeichnet. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Maghreb haben sich verschärft, es gelang in den 70er und 80er Jahren nicht, mit Hilfe der Assoziationsabkommen den Entwicklungsabstand zwischen Europa und den nordafrikanischen Staaten zu verringern.
3. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts, der deutschen Einheit und der geplanten Osterweiterung der EU sahen sich die südlichen Mitgliedstaaten in ihren Interessen an den Rand gedrängt und setzten sich für eine – der EU-Orientierung nach Osten entsprechende – Mittelmeerinitiative ein. Das traf sich mit dem Ziel der Maghrebstaaten, mit Hilfe wirtschaftlicher Kooperation und finanzieller Unterstützung durch die EU die Konkurrenzfähigkeit ihrer Volkswirtschaften zu verbessern.
4. Die Konferenz von Barcelona verabschiedete ein ambitioniertes Programm. Ziel der *ersten Säule* ist eine politische und sicherheitspolitische Kooperation in der Mittelmeerregion. Gefordert werden u.a. die Beachtung der Menschenrechte, der demokratischen Normen, des gesellschaftlichen Pluralismus und der territorialen Integrität. Weiter verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten, ihre Konflikte friedlich beizulegen und den Terrorismus sowie die organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Die *zweite Säule* handelt von der schrittweisen Errichtung einer euro-mediterranen Freihandelszone bis zum Jahr 2010. Ziel der *dritten Säule* ist eine Zusammenarbeit im sozialen und kulturellen Bereich. Dialog, Achtung der Kulturen und Religionen sollen gefördert, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bekämpft, kultureller Austausch sowie Ausbildungs- und Erziehungsmöglichkeiten verbessert werden. Im Zeitraum von 1995-1999 stellt hierfür die Europäische Union 4,685 Mrd. ECU aus Haushaltsmitteln zur Verfügung. Ergänzt wird dieser Betrag durch Kredite der Europäischen Investitionsbank in Höhe von 3,395 Mrd. ECU und bilaterale Zuwendungen einzelner EU-Mitgliedstaaten.
5. Die Grundphilosophie des Barcelona-Prozesses besteht in der Annahme, die Entwicklung im Mittelmeerraum werde am besten durch die Einführung von Marktwirtschaft und Demokratie gewährleistet und die finanzielle Hilfe und Beratung der EU könnten die damit zusammenhängenden Konflikte abmildern. Die EU-Politik besteht aus einer Kombination klassischer Freihandelspolitik (vorwiegend zum eigenen Nutzen) und eines Dialogprozesses, mit dem ein kommunikativer Rahmen für die Regelung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Konflikte im Mittelmeerraum geschaffen werden soll.
6. In der sicherheitspolitischen Dimension ist in den ersten drei Jahren des Barcelona-Prozesses die Kooperation über einen – mühsamen – Dialog über Vertrauensbildung nicht herausgekommen, konkrete Abmachungen liegen noch in weiter Ferne. In der zweiten, der

Wirtschaftssäule, verlaufen die Aktivitäten weitgehend reibungslos. Die Hauptprobleme der Implementierung liegen im dritten Kooperationsfeld, in der Frage der Demokratisierung und der Kontakte zwischen den Zivilgesellschaften. Hier ist die Struktur der herrschenden Regime im Maghreb berührt, hier versuchen sie, den Dialogprozeß abzublocken bzw. zu kontrollieren.

7. Die Einrichtung der Freihandelszone ist ein großangelegtes Strukturanpassungsprogramm des Musters, wie es seit den achtziger Jahren von den internationalen Finanzorganisationen wie der Weltbank und dem Weltwährungsfonds den Entwicklungsländern verordnet wird. Die Wirtschaft soll entstaatlicht und dereguliert, das politisch-administrative System verschlankt und auf die Förderung der produktiven Sektoren einer Volkswirtschaft hin orientiert werden. Die Chancen der Europäischen Union und der südlichen Mittelmeerländer, mit der angestrebten Freihandelszone die anvisierten Ziele auch zu erreichen, sind allerdings mit größter Zurückhaltung zu betrachten. Es ist sehr unwahrscheinlich, daß sich die Produzenten in den südlichen Mittelmeerländern in kurzer Zeit durch Rationalisierung und Modernisierung dem Effizienzniveau der Europäer nennenswert annähern können. Auch fallen durch die Freihandelszone Zolleinnahmen weg, die in allen drei Ländern bisher eine wichtige Quelle zur Finanzierung des Staatshaushaltes waren. Diese Einnahmen dienten zwar vor allem der Alimentierung der herrschenden klientelistischen Machtstrukturen, in geringerem Umfang aber auch sozialen Befriedungsmaßnahmen (z.B. durch die Subventionierung von Grundnahrungsmitteln).
8. Die euro-maghrebinische Freihandelszone dürfte also eine entwicklungsfördernde Wirkung nur dann entfalten, wenn in Nordafrika exportfähige Industrien neu entstehen würden. Angesichts des intern schwachen Kapitalmarkts und der relativ hohen technologischen Anforderungen müßten es ausländische, insbesondere europäische Direktinvestitionen sein, durch die Kapital und Technologien in den Maghreb fließen. Gegenüber dem Status quo würde an sich die Freihandelszone die Chancen für solche Investitionen erheblich verbessern. Sie hängen allerdings davon ab, ob qualifizierte Arbeitskräfte und Dienstleistungen sowie günstige Ver- und Entsorgungsbedingungen zur Verfügung stehen, die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen günstig und Steuern sowie Abgaben niedrig sind. Im Vergleich zu anderen Regionen der Welt weist der Maghreb jedoch keine besonders vorteilhaften Standortbedingungen für ausländische Direktinvestitionen auf.
9. Als letzte Option bleibt die Chance, daß die Maghrebländer den erweiterten Zugang zu den europäischen Märkten für den Absatz von Agrarprodukten und solchen Fertigerzeugnissen, die gegenwärtig von Einfuhrquoten betroffen sind (Textilien und Bekleidung), nutzen könnten. Aber gerade hier gelten weiter – wenn auch gegenüber der Zeit vor Barcelona verringerte – Importbarrieren seitens der EU. Gerade die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, die am nachdrücklichsten für eine europäische Mittelmeerpolitik plädieren haben, sind diejenigen, die sich besonders gegen die Konkurrenz aus dem Maghreb abschotten möchten.
10. Die Verwirklichung eines Freihandelsraumes in der Mittelmeerregion erfordert – neben den Veränderungen in der Wirtschaftsordnung – komplementär die Reorganisation des staatlichen Finanzierungswesens, die Effektivierung staatlicher Verwaltungsstrukturen und

den Aufbau moderner sozialer Sicherungssysteme. Bis Ende der 80er Jahre standen die Ökonomien des Maghreb – in einem weitverzweigten Klientelsystem – unter strikter staatlicher Steuerung. Eine Reform der Wirtschaft impliziert daher auch die Frage nach einer Veränderung der Herrschaftssysteme im Maghreb. Die EU setzt dabei auf die „Zivilgesellschaft“. In der Tat hat der Prozeß der Strukturanpassung seit dem Ende der 80er Jahre zu einer Ausdifferenzierung der Gesellschaft in Berufsgruppen, Fraueninitiativen, Menschenrechtsorganisationen und andere Nicht-Regierungsorganisationen geführt. Es ist allerdings gegenwärtig noch nicht abzusehen, ob dies als Basis für einen Demokratisierungsprozeß ausreicht.

11. Die EU kann den wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozeß nicht offen gegen die Machtapparate durchsetzen – selbst wenn sie es wollte. Die EU steht damit vor einem grundsätzlichen Dilemma. Einerseits braucht sie die Kooperationsbereitschaft der Eliten, um den wirtschaftlichen und politischen Reformprozeß anstoßen zu können. Andererseits wird die Implementierung des Barcelona-Prozesses deren wirtschaftliche und politische Machtinteressen beeinträchtigen. Die Effekte einer umfassenden Öffnungspolitik werden die Positionen anderer (privater) Wirtschaftsakteure und politischer Kräfte gegenüber den alten Eliten stärken. Dabei ist nicht auszuschließen, daß islamistische Kräfte – als Folge der sozialen Verwerfungen, die durch den Barcelona-Prozeß in Gang gesetzt werden können – im Maghreb noch stärkeren Einfluß gewinnen.
12. Die mit dem Barcelona-Prozeß von der EU angestrebte Modernisierungsstrategie soll die Machtbalance zwischen Staat und Gesellschaft im Maghreb verändern. Die EU zielt darauf, die mögliche Blockade einer solchen Entwicklung durch reformunwillige Kräfte zu verhindern. Sie will aber auch dafür sorgen, daß die Freiräume, die für gesellschaftliche Akteure geschaffen werden sollen, nicht durch Bewegungen ausgefüllt werden, die anti-westlich/anti-europäisch ausgerichtet sind und den im Barcelona-Dokument formulierten Prinzipien und Normen ablehnend gegenüberstehen. Wie es jedoch aussieht, ist nicht ausgeschlossen, ja eher wahrscheinlich, daß die sozialen Verwerfungen in der Übergangsperiode, die durch den Barcelona-Prozeß mit initiiert werden, islamistische Kräfte eher begünstigen als schwächen. Es ist daher für die Zukunft der euro-maghrebinischen Kooperation von entscheidender Bedeutung, wie die europäischen Staaten und Gesellschaften mit einem eventuell stärkeren Einfluß (bis zur Regierungsbeteiligung und -übernahme) islamistischer Kräfte in der Region umgehen.
13. Weder der Islam als Religion noch der Islamismus als Ideologie sind der kapitalistischen Marktwirtschaft grundsätzlich feindlich gesinnt. Die von den islamistischen Oppositionsbewegungen geforderte neue „islamische Ordnung“ muß deshalb wirtschaftlich weder ein Rückschritt in die mittelalterliche muslimische Welt, noch eine Absage an westlichen Kapitalismus und wirtschaftliche Kooperation sein.
14. Der Islam vereint in sich sowohl „demokratie- und pluralismusfeindliche“ als auch „demokratiefördernde“ Elemente. Zu den „demokratiefeindlichen“ Faktoren, die von Gruppierungen des Islamismus als Argumente für die Errichtung eines „Gottesstaates“ benutzt werden, zählen die geforderte Einheit von Politik und Religion und die Ablehnung säkularer Tendenzen. Ziel ist die Errichtung eines „islamischen Staates“, der durch die

sharia geordnet wird. Aussagen über die „Demokratiefähigkeit“ der islamistischen Oppositionen im Maghreb sind jedoch unzureichend, wenn deren Ordnungsvorstellungen allein das europäisch-nordamerikanische Demokratiemodell gegenübergestellt wird. Auch sollten die politisch-religiösen Konzepte der Islamisten mit den demokratischen Plus- und Minuspunkten ihrer jeweiligen Regierungen verglichen werden. Da zu erwarten ist, daß islamistische Gruppen auf lange Sicht einen festen Platz im politischen Spektrum der Maghrebländer einnehmen und sie ein wichtiger Akteur bei der Herausbildung einer Zivilgesellschaft sein werden, ist die derzeitige „Verdrängungspraxis“ kontraproduktiv. Sie fördert die militanten islamistischen Strömungen.

15. Betrachtet man die drei hier untersuchten Länder, so sind ihre Chancen, das Angebot des Barcelona-Prozesses für ihre wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung nutzen zu können, unterschiedlich. Algerien scheint am weitesten davon entfernt zu sein, mit einer diversifizierten Export- und Importstruktur an der Freihandelszone teilzunehmen; seine innenpolitische Lage ist derartig blockiert, daß auch der Kommunikationsrahmen der dritten Säule des Barcelona-Prozesses auf absehbare Zeit keine Wirkung entfalten dürfte. Von den drei Maghrebstaaten ist Tunesien zwar mit der wirtschaftlichen Strukturanpassung am weitesten vorangekommen, doch diese stößt gegenwärtig an die Grenzen, die ihr durch die politische Inflexibilität des Regimes von Präsident Ben Ali gesetzt sind. Gegenwärtig sieht es so aus, als ob Marokko die besten Chancen hätte, wirtschaftliche Strukturanpassung mit einer Liberalisierung und Pluralisierung des politischen Regimes zu verbinden. Eine Erklärung dafür könnte sein, daß sein monarchisches Regierungssystem den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Anpassungsprozeß besser umsetzen kann, weil es weniger auf einem populistisch-republikanischen Autoritarismus als Legitimationsbasis beruht – wie er in Algerien und Tunesien vorherrscht –, als vielmehr auf der Tradition und der Kontrolle des Militärs durch den König.
16. Der Report schließt mit Empfehlungen für eine Vertiefung des Barcelona-Prozesses. Die EU-Märkte sollten für Anbieter aus dem Maghreb vollständig geöffnet werden, vor allem im landwirtschaftlichen Bereich und in der Textilproduktion. Notfalls müßten die südlichen EU-Staaten, die sich gegen eine vollständige Freihandelszone auch in diesen Sektoren sträuben, anderweitig Kompensationen erhalten. Die Vorteile für die Maghrebländer wären jedenfalls um ein Vielfaches höher als die Nachteile für die EU. Bei der zukünftigen Umsetzung der wirtschaftlichen Strukturanpassungshilfen sollte mehr darauf geachtet werden, Förderungsprogramme zur Ausbildung von Fachkräften und zum Aufbau eines lokalen Kreditsystems aufzulegen. Noch wichtiger ist allerdings, die Demokratisierungshilfe stärker als bisher auf die Unterstützung und Förderung der „Zivilgesellschaft“ auszurichten. Angesichts ihres Machtpotentials kann die Europäische Union nachdrücklicher auf die Einbeziehung staatsunabhängiger Gruppen bestehen. Obwohl die Entwicklung einer innergesellschaftlichen Vielfalt von Interessen auch die von Gruppen mit einschließt, die nicht den westlichen Vorstellungen von einer zivilen Gesellschaft entsprechen, sollten islamistische Bewegungen nicht vom euro-mediterranen Dialog ausgeschlossen werden.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung und Fragestellung	1
2.	Zwischen hohen Zielsetzungen und mageren Ergebnissen - Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Gemeinschaft bis 1995	5
3.	Die Konferenz von Barcelona	9
4.	Die Implementierung des Barcelona-Prozesses bis Herbst 1998	12
5.	Die politische und wirtschaftliche Situation in den Maghrebstaaten	22
5.1	Algerien	22
5.2	Tunesien	25
5.3	Marokko	27
6.	Probleme der euro-mediterranen Freihandelszone in den Maghrebstaaten	30
6.1	Wirtschaftliche Probleme	31
6.2	Politische Probleme	34
7.	Die islamistische Herausforderung und der Barcelona-Prozeß	36
7.1	Islam, Islamismus und Kapitalismus	36
7.2	Islam, Islamismus und Demokratie	38
8.	Erfolgchancen des Barcelona-Prozesses	41

1. Einleitung und Fragestellung*

Die schier hoffnungslose Lage in einem immer unübersichtlicheren Bürgerkrieg in Algerien, die Terrorüberfälle islamistischer Extremisten in Ägypten und der immer wieder von Todeskommandos und Selbstmordanschlägen gefährdete Friedensprozeß zwischen Israel, den Palästinensern und den arabischen Nachbarn – all das fügt sich zusammen zum Bild einer „Unruhezone Mittelmeer“ und einer „islamischen Bedrohung“, gegen die sich Europa schützen müsse.

Da nimmt es nicht wunder, daß die Thesen des amerikanischen Politikwissenschaftlers Samuel P. Huntington vom „Kampf der Kulturen“, der die bisherigen Auseinandersetzungen zwischen Demokratie und Kommunismus ablösen werde, Furore machten.¹ So sah dann auch gleich der frühere NATO-Generalsekretär Willy Claes nach dem Ende des Ost-West-Konflikts „den Islam“ zur wichtigsten Gefahr für den Westen werden.²

Auch wer sich von Horrorszenarien nicht ins Bockshorn jagen lassen will, kommt nicht umhin zu konstatieren, daß sich die islamische Welt in einer Phase rasanter Umwälzungen befindet, die sich nicht selten in Gewalt nach innen und außen niederschlagen. Langandauernde Entwicklungsdefizite – z.T. begründet in der osmanischen Herrschaftsform bis zum Ende des 1. Weltkrieges, z.T. angelegt in der Zeit kolonialer Abhängigkeit –, der ungelöste israelisch-arabische Konflikt, Auseinandersetzungen über Grenzen, zwischenstaatliche Kriege, Bürgerkriege zwischen autoritären Regimen und islamistischen Bewegungen bzw. Terrorgruppen, eine rasante Bevölkerungszunahme, mit der auch die größten wirtschaftlichen Wachstumsraten nicht mithalten könnten, die Gefahr der Entwicklung von Massenvernichtungswaffen – all dies wird als der „Krisenbogen Mittelmeer“ wahrgenommen, der vom Konflikt um die Westsahara bis zu den türkisch-kurdischen Auseinandersetzungen reicht und dessen Turbulenzen Europa unmittelbar berühren.³

In dieser Situation riefen auf einer Außenministerkonferenz in Barcelona am 27./28. November 1995 die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie alle südlichen – mit Ausnahme Libyens – und östlichen Mittelmeeranrainerstaaten einschließlich Jordaniens

* Frank Gukelberger, Katja Irle und Pablo Reyes Vallet haben als HSFK-Praktikanten durch Literaturrecherchen und erste Textentwürfe an früheren Fassungen dieses Reports mitgearbeitet. Bertold Meyer als ursprünglicher Ko-Autor hat ebenfalls Teile dazu beigesteuert. Allen vier KollegInnen sei herzlich gedankt, für das Endprodukt trage ich freilich die ungeteilte Verantwortung.

1 Samuel P. Huntington, Der Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert, München – Wien (Europaverlag), 1996; vgl. zur Kritik Harald Müller, Der Kampf der Kulturen findet nicht statt, HSFK-StandPunkte Nr. 5 vom September 1998, und ders., Das Zusammenleben der Kulturen. Ein Gegenentwurf zu Huntington, Frankfurt/M. (Fischer), 1998.

2 The Independent vom 8. Februar 1995, zitiert nach: Ahmed Aghrout/Martin S. Alexander, The Euro-Mediterranean New Strategy and the Maghreb Countries, in: European Foreign Affairs Review, Jg. 2, Nr. 3, 1997, S. 307-328, hier S. 310.

3 Vgl. als historischen Überblick Reinhard Schulze, Geschichte der islamischen Welt im 20. Jahrhundert, München (Beck), 1994.

und palästinensischer Vertreter eine „euro-mediterrane Partnerschaft“ mit dem Ziel ins Leben, „das Mittelmeer-Becken zu einem Gebiet des Dialogs, des Austauschs und der Zusammenarbeit zu machen, das Frieden, Stabilität und Wohlstand, eine Stärkung der Demokratie und die Achtung der Menschenrechte garantiert.“⁴

Dieser „Barcelona-Prozeß“ besteht aus einer (sicherheits-)politischen Kooperation unter Einschluß der Beachtung der Menschenrechte, demokratischer Normen und des gesellschaftlichen Pluralismus, der schrittweisen Einführung einer Freihandelszone bis zum Jahr 2010 und der Zusammenarbeit im sozialen und kulturellen Bereich.

Beschränkung auf die Maghrebregion

Die folgende Studie konzentriert sich auf eine Analyse dieser drei „Säulen“ des Barcelona-Prozesses, allerdings eingeschränkt auf die Beziehungen zur Maghrebregion, und dabei wiederum auf Tunesien, Algerien und Marokko.⁵ Dies hat arbeitspragmatische, aber auch inhaltliche Gründe.

Der gesamte „Krisenbogen Mittelmeer“ umfaßt zum einen eine große Anzahl sehr unterschiedlicher Konflikte, die jeweils einer eigenen Analyse bedürften. Zwar richtet sich die Mittelmeerinitiative der Europäischen Union auf die gesamte Region, doch hatte schon die Europäische (Sechser-)Gemeinschaft dem Maghreb besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Alle drei Maghrebstaaten sind auf Grund der kolonialen Geschichte und zahlreicher kultureller Verbindungen stark auf Europa ausgerichtet. Nicht zufällig hatte daher die EG-Kommission im Vorfeld des Barcelona-Prozesses ihren ursprünglichen Vorschlag zu einer Mittelmeer-Initiative auf diese Region konzentriert.

Der Maghreb bildet zum anderen unter den östlichen und südlichen Mittelmeerrainern eine eigene – wenn auch sehr lose – Einheit. Die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gegebenheiten sind zwar sehr unterschiedlich, so daß die im Februar 1989 gegründete Arabische Maghreb-Union zwischen Libyen, Tunesien, Algerien, Marokko und Mauretanien über papierne Deklarationen kaum hinausgekommen ist,⁶ doch drückt sich allein in diesem Versuch eine Art von maghrebinischem Zusammengehörigkeitsgefühl und gemeinsamem Problemdruck aus. Nicht umsonst gibt es den Begriff „Maghreb“ noch heute, auch wenn er als „äußerster Westen“ aus einer anderen Zeit geographisch-politischer Gegebenheiten stammt.⁷

4 Abschlußerklärung der Mittelmeer-Konferenz der Europäischen Union am 27. und 28. November 1995 in Barcelona, in: Internationale Politik, Jg. 51, H. 2, 1996, S. 107-122, hier S. 108.

5 Die Beziehungen zu Libyen bleiben unberücksichtigt; sie bedürften einer besonderen Analyse.

6 Vgl. hierzu Ahmed Aghrout/Keith Sutton, Regional Economic Union in the Maghreb, in: The Journal of Modern African Studies, Jg. 28, H. 1, 1990, S. 115-139, und Eva Weidnitzer, Die Union du Maghreb Arabe: Probleme maghrebinischer Zusammenarbeit und die Suche nach einer neuen Partnerschaft mit der EG, Berlin (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik), 1992.

7 Vgl. zur Geschichte des Maghrebegriffs Hartmut Kistenfeger, Maghreb-Union und Golfat. Regionale Kooperation in der arabischen Welt, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 89,

Der Versuch, sich bei einer Analyse der europäischen Mittelmeerpolitik auf die Beziehungen zu den Maghrebstaaten zu konzentrieren, hat drittens nur dann eine inhaltliche Berechtigung, wenn begründet vermutet werden kann, daß der den Mittelmeerraum dominierende Nahostkonflikt nicht völlig auf die Beziehungen zwischen den Maghrebstaaten und der EU durchschlägt. In positiver Hinsicht sprechen viele Argumente dafür, daß der erfolgreiche Abschluß der Konferenz in Barcelona Ende November 1995 ohne die Einleitung des Friedensprozesses im Nahen Osten nicht möglich gewesen wäre. In negativer Hinsicht war das magere Ergebnis des Barcelona-Folgetreffens in La Valletta im April 1997 der Stagnation und den Rückschritten im israelisch-arabischen Verhältnis geschuldet. Dennoch wurde der Barcelona-Prozeß unabhängig vom Stand des Nahostkonfliktes konzipiert; er wird auch gegenwärtig weiter umgesetzt, trotz der Krisen des israelisch-arabischen Friedensprozesses. Es kann daher angenommen werden, daß er eine Eigendynamik entfaltet – ähnlich wie der KSZE-Prozeß, der zwar auch von der Gesamtlage der Ost-West-Beziehungen geprägt war, aber dennoch dazu beitrug, den Ost-West-Konflikt zu überwinden.⁸

Und noch eine Einschränkung ist zu machen: Die Situation in Algerien wird zwar im allgemeinen Kontext der Entwicklung im Maghreb untersucht, spezifisch wird aber nicht auf die Möglichkeiten der EU eingegangen, im Bürgerkrieg zu vermitteln. Zu undurchsichtig ist die Lage, und zu ausführlich müßte das besondere Verhältnis zwischen Algerien und Frankreich behandelt werden, das bis heute die Beziehungen der EU zu dem Land prägt.

Die Fragestellungen

Die „Grundphilosophie“ der Erklärung von Barcelona besteht in der Annahme, die Sicherheit im Mittelmeerraum könne am besten durch die Entwicklung der Staaten der Region zu demokratischen Gesellschaften mit einer kapitalistischen Marktwirtschaft gesichert werden. Die euro-mediterrane Kooperation hat den Zweck, den Weg zu diesem Ziel mit finanziellen Hilfen der Europäischen Union zu unterstützen und die sozialen Kosten abzufedern. Sie ist eine Kombination von klassischer EU-Außenwirtschaftspolitik in Form der Förderung des Freihandels und einem Dialogprozeß, mit dem ein kommunikativer Rahmen für die Regelung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Konflikte in der Region geschaffen werden soll. Von seiner Intention als ein Programm *auch* der Demokratieförderung impliziert der Barcelona-Prozeß eine Veränderung der Herrschaftssysteme in den autoritär gelenkten Gesellschaften des südlichen und östlichen Mittelmeerraumes.

Gegenstand des vorliegenden Reports ist die Untersuchung der Erfolgchancen dieses Konzepts.

Bonn (Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik), Dezember 1994, S. 16-21.

8 Vgl. zu dieser Rolle der KSZE ausführlich Peter Schlotter, *Die KSZE im Ost-West-Konflikt. Wirkung einer internationalen Institution*, Frankfurt/M. (Campus) 1998.

Zum einen ist zu klären, ob zu erwarten ist, daß die Freihandelszone zu wirtschaftlichem Wohlstand und Frieden in der Region beiträgt. Wird sie nicht vielmehr – wie manche befürchten – die Wohlstandsgräben zwischen dem Norden und Süden des Mittelmeerraumes noch vergrößern? Wird sie die sozialen Umbruchprozesse in den Maghrebländern noch verschärfen und damit extremistischen islamistischen Bewegungen weitere Unterstützung zuführen, denen sie doch eigentlich das Wasser abgraben soll?

Zum anderen geht es um die Frage, ob überhaupt eine realistische Möglichkeit besteht, mit Hilfe des Barcelona-Prozesses zur Demokratisierung der Maghrebländer beitragen zu können. Lassen sich die im Maghreb dominierenden Machtgruppen zu einer Öffnung des Regimes bewegen, die mehr als eine kosmetische Korrektur bisheriger Herrschaftsausübung darstellt? Läßt sich im Fall des Maghreb überhaupt Demokratie von außen befördern? Besteht nicht die Gefahr, daß die im Fall einer Liberalisierung und Demokratisierung neu entstehenden Freiräume von islamistischen Bewegungen ausgefüllt werden, die wichtige Grundlagen des Barcelona-Prozesses in Frage zu stellen drohen? Wie ist überhaupt das Verhältnis von Islam bzw. islamistischen Bewegungen zur kapitalistischen Wirtschaftsform und zur westlichen Demokratie einzuschätzen? Kann der euro-mediterrane Dialog zwischen den Kulturen und Religionen, der in Barcelona vereinbart wurde, die sich entwickelnden „Zivilgesellschaften“ im Maghreb stärken und innere Demokratisierungsprozesse unterstützen?

Kurz gefaßt geht es darum zu klären, ob die Formel „Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung“ für den Maghreb Gültigkeit hat.

2. Zwischen hohen Zielsetzungen und mageren Ergebnissen – Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Gemeinschaft bis 1995

Bereits in einem Zusatzprotokoll zu den Römischen Verträgen von 1957 werden Marokko und Tunesien, die gerade unabhängig geworden waren, erwähnt.⁹ Die privilegierten Wirtschaftsbeziehungen, die diese beiden Staaten zu Frankreich unterhielten, sollten durch die Gründung der EWG unangetastet bleiben. Allen nicht-europäischen Staaten und Gebieten mit besonderen Beziehungen zu einem EWG-Mitglied war außerdem die Assoziation angeboten worden; 1969 wurden zwei Teilassoziierungsabkommen mit Tunesien und Marokko abgeschlossen. Die Märkte beider Staaten sollten für Exporte der Gemeinschaft geöffnet werden – wobei sie allerdings weiterhin Zölle erheben durften –, im Gegenzug wurde ihnen der freie Zugang fast all ihrer Industrieprodukte zum Markt der Sechs gewährt.

Die Abkommen der 1. Generation offenbarten ein Grundproblem der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den nördlichen und den südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeeres.¹⁰ Die Wirtschaft dieser Länder basiert bis heute überwiegend auf dem Export von Primärprodukten sowie semi-verarbeiteten Agrar- und Bergbauprodukten (Mineralien). Die Menge der möglichen Exporte in die Gemeinschaft war also von vornherein begrenzt; in erster Linie ging es um die Ausfuhr von Textilwaren. Gleichzeitig waren Marokko und Tunesien als mögliche Absatzmärkte für europäische Produkte äußerst interessant. Die in der Gemeinschaft produzierten Industriegüter konnten sich dort trotz der Zölle leicht durchsetzen, u.a. auch weil sie sich noch nicht der amerikanischen oder asiatischen Konkurrenz stellen mußten und wettbewerbsfähige inländische Produkte nicht vorhanden waren. Die Probleme dieser Assoziationsabkommen wurden somit schnell deutlich. Sie verstärkten die Asymmetrie des Handels zwischen der EWG und den Maghrebstaaten.¹¹

Die geringe Effektivität der bisherigen Mittelmeerpolitik veranlaßte die EG-Staaten im Oktober 1972 zu einem zweiten Anlauf.¹² Die neue „Globale Mittelmeerpolitik“ umfaßte nicht nur die Handelsbeziehungen, sondern auch eine wirtschaftliche und finanzielle Kooperation (durch Finanzprotokolle), soziale Belange (Migranten aus diesen Staaten erhielten einen privilegierten Status hinsichtlich der Sozialversicherung), einen politischen Dialog (jährliche Treffen eines gemeinsamen Ministerrates, unterstützt durch ein Komitee auf Botschafterebene und die Einrichtung ständiger Vertretungen der Kommission in diesen Staaten) sowie wissenschaftliche und technische Kooperation.

9 Algerien war damals noch Teil des französischen Mutterlandes.

10 Vgl. zum folgenden ausführlich: Ahmed Aghrout/Andrew P. Geddes, *The Maghreb and the European Union: From Development Cooperation to Partnership?*, in: *International Politics*, Jg. 33, H. 3, September 1996, S. 227-243; Bichara Khader, *Le partenariat euro-méditerranéen après la conférence de Barcelone*, Paris (L'Harmattan), 1997, S. 27-66.

11 Vgl. hierzu ausführlich Marjorie Lister, *The European Union and the South. Relations with Developing Countries*, London (Routledge), 1997, S. 79-87; George Joffé, *The European Union and the Maghreb*, in: Richard Gillespie (Hg.), *Mediterranean Politics*, Jg. 1, London (Pinter), 1994, S. 22-45.

12 Vgl. zum folgenden Christopher Piening, *Global Europe. The European Union in World Affairs*, Boulder (Lynne Rienner), 1997, S. 72-76.

Im Mittelpunkt der zeitlich unbegrenzten Abkommen der „2. Generation“ mit Tunesien, Marokko und Algerien standen jedoch weiterhin die Handelsbeziehungen. Die Maghrebstaaten erhielten den freien Zugang ihrer Industriewaren zum Europäischen Markt und eine Absenkung der Zollgebühren für bestimmte Agrargüter zwischen 20 Prozent und 80 Prozent, je nach Produkt.¹³

Nach mehreren Jahren der Anwendung der Verträge blieb die Bilanz weiterhin ernüchternd. Vor allem bei den Handelsbeziehungen war es nicht gelungen, das große Ungleichgewicht abzumildern.¹⁴ 1989 gingen knapp 65 Prozent des Exports der Maghrebstaaten in die EG, während 1990 die Importe aus der Region nur etwas über vier Prozent der Gesamteinfuhren in die EG ausmachten.¹⁵ Zwar hatte die Wirtschaftsentwicklung in der EG seit Mitte der 80er Jahre auch positive Auswirkungen auf die Ökonomien im Maghreb, vor allem dank des Zustroms europäischer Devisen (aufgrund der höheren Touristenzahlen und der Überweisungen von Arbeitsmigranten in Europa), doch wurde dies durch ein überproportionales Wachstum der Importe aus der EG wieder ausgeglichen. Außerdem hinderten die EG-Restriktionen in der Textilbranche und im Agrarsektor die Maghrebstaaten daran, mögliche Produktionsvorteile in diesem Bereich auszunutzen.¹⁶ Das größte Defizit der „Globalen Mittelmeerpolitik“ lag in ihrem Unvermögen, das Interesse der privaten Investoren für den Mittelmeerraum zu wecken, und in der geringen Wirkung der finanziellen EG-Unterstützung auf die wirtschaftliche und soziale Lage in der Region.

Mit der Süderweiterung der EG verschlechterte sich die Lage für den Maghreb weiter. Seine Wirtschaft konkurrierte auf der gleichen Produktpalette mit den südlichen Neumitgliedern der EG, wobei diese hinsichtlich Technologie und Produktivität überlegen waren. Bei vielen Produkten der Agrarwirtschaft und der verarbeitenden Industrie konnte der Bedarf nun durch die EG-Eigenproduktion gedeckt werden.

Die Maghrebstaaten hatten somit Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre genügend Gründe, um mit den Ergebnissen der bisherigen Handels- und Kooperationsabkommen unzufrieden zu sein.¹⁷ Dazu kam die Besorgnis, daß die absehbare Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes zu einer „Festung Europa“ führen werde.¹⁸ Das Ende des Ost-

-
- 13 Siehe die ausführliche Beschreibung bei Bernabé López García/Jesús A. Nunez Villaverde, *Europe and the Maghreb: Towards a Common Space*, in: Peter Ludlow (Hg.), *Europe and the Mediterranean*, London/New York (Brassey's), 1994, S. 127-146, hier S. 133.
 - 14 Charakteristisch war und ist das chronische Handelsbilanzdefizit auf seiten Marokkos und Tunesiens. Anders sieht es aus, wenn man die Zahlen für den gesamten Maghreb betrachtet (Mauretanien, Marokko, Algerien, Tunesien, Libyen). Hier war z.B. 1989 eine positive Handelsbilanz auf seiten der Maghrebländer zu beobachten. Sie kam allerdings vor allem aufgrund der Ölexporte Algeriens und Libyens zustande.
 - 15 Richard Pomfret, *The European Community's Relations with the Mediterranean Countries*, in: John Redmond (Hg.), *The External Relations of the European Community: The International Response to 1992*, New York 1992, S. 78.
 - 16 Sie wurden ab 1978 gebeten, ihre Textilexporte in die EG zum Schutz der europäischen Anbieter „freiwillig“ zu begrenzen.
 - 17 Vgl. Alfred Tovias, *The EU's Mediterranean Policies under Pressure*, in: Richard Gillespie (Hg.), *Mediterranean Politics*, Jg. 2, London (Pinter), 1996, S. 9-25, hier insbes. S. 10-18.
 - 18 Vgl. Christopher Stevens, *The Impact of Europe 1992 on the Maghreb and Sub-Saharan Africa*, in: *Journal of Common Market Studies*, Jg. 29, H. 2, 1990, S. 217-241.

West-Konflikts tat ein Übriges: Die hohe finanzielle Unterstützung der ehemals sozialistischen Länder durch die Europäische Gemeinschaft und der verbesserte wirtschaftliche Zugang vor allem der ostmitteleuropäischen Staaten zum Markt der Zwölf drohte, die Bedeutung der Maghrebstaaten noch mehr zu verringern.

Aufgrund der weiterhin geringen Effektivität der EG-Politik¹⁹ legte die Kommission im Juni 1990 ein Konzept für eine „Erneuerte Mittelmeerpolitik“ vor, das eine verstärkte finanzielle Hilfe und einen verbesserten Zugang der Mittelmeeranrainer zum europäischen Markt anvisierte. Diese Vorschläge bewegten sich noch in den üblichen ausgetretenen Pfaden. Erst der Golfkrieg 1991 und die öffentliche Parteinahme weiter Teile der Öffentlichkeit in den Maghrebstaaten zugunsten des Irak, die Krise in Algerien sowie die Annäherung zwischen Arabern und Israelis veranlaßte die EG zu einer umfassenden Neuformulierung ihrer Politik.

Nach dem Fall der Berliner Mauer lag das Hauptaugenmerk der Europäischen Gemeinschaft erst einmal auf der Unterstützung des politischen und ökonomischen Übergangs ihrer östlichen Nachbarn sowie auf der Vertiefung des eigenen Integrationsprozesses. Damit drohte die Gefahr, daß die Maghrebstaaten weiter an die Peripherie der europäischen Interessen geraten würden. Vor allem die Mittelmeeranrainer Italien, Spanien und Frankreich versuchten daher, ihre nördlichen Partner auf die Probleme in der Mittelmeerregion aufmerksam zu machen.²⁰ Sie konnten damit auch an Aktivitäten anknüpfen, die außerhalb des EG-Rahmens in den siebziger und achtziger Jahren in die Wege geleitet worden waren.²¹

Diese neue Entwicklung innerhalb der EG war das Resultat einer neuen Einschätzung der Krisenanfälligkeit der Maghrebregion. Zwar war die Mittelmeerpolitik der Europäischen Gemeinschaft seit ihrem Bestehen in erster Linie eine Angelegenheit der südlichen Mitgliedsstaaten, aber mit dem europäischen Integrationsprozeß, der zunehmend alle Mitglieder – z. B. über die Folgen des Schengen-Abkommens – zu virtuellen Mittelmeeranrainern machte, waren auch sie gezwungen, sich gegenüber den Problemen und Konflikten in der Region in irgendeiner Weise zu verhalten. Dazu kam die Furcht der südlichen EG-Mitglieder, im Zuge der absehbaren Osterweiterung politisch und finanziell an den Rand gedrängt zu werden. „Der Maghreb ist für uns wie Osteuropa für Deutschland“, verkündete 1995 der damalige spanische Außenminister Javier Solana.²²

Bei allen Differenzen im Einzelnen waren sich alle EU-Mitgliedstaaten in der Beurteilung der generellen Krisenanfälligkeit der Maghrebregion einig. Das Erstarken des islamisti-

19 Noch 1994 schrieb die Kommission lapidar: „Insgesamt ist die Bilanz der Aktion der Europäischen Gemeinschaft bis heute nicht sonderlich positiv.“ (Stärkung der Mittelmeerpolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer Partnerschaft Europa-Mittelmeer, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, KOM(94) 427 endg.).

20 Vgl. Jean-Francois Coustillière, Une politique de l'Europe latine en Méditerranée occidentale, in: Défense nationale, Jg. 48, H. 5, 1992, S. 103-119.

21 Eine Auflistung der verschiedenen Initiativen von 1979-1995 – wie die Einrichtung eines „Forums der westlichen Mittelmeeranrainer“, die „5+5-Gespräche“ und Initiativen zu einer „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum“ (KSZM) – findet sich bei Jean-Jaques Kourliandsky, Les enjeux de la Conférence euro-méditerranéenne, in: Relations Internationales et Stratégiques, Nr. 20, 1995, S. 60.

22 Die ZEIT vom 24. November 1995.

schen Fundamentalismus²³ seit Mitte der 80er Jahre, vor allem in Algerien, nährte die Angst vor einem „islamistischen Takeover“ nach dem „Domino-Prinzip“ und vor seinen Folgen für die benachbarten EU-Länder in Form von massiven Flüchtlingsströmen. Militärische Sicherheitsprobleme im engeren Sinne spielten – abgesehen vom hier nicht behandelten Fall Libyen – als Bedrohung Europas keine Rolle,²⁴ sieht man von Szenarien ab, in denen eine auch militärisch aggressive Politik eines islamisch-fundamentalistischen Maghreb befürchtet wird.²⁵

Nach gemeinsamer Ansicht der EU-Staaten liegt der Schlüssel zur Stabilisierung der südlichen Mittelmeerregion in der wirtschaftlichen und sozialen Wohlfahrt der Bevölkerung im Maghreb.²⁶ Weil die Ursachen der politischen Instabilität im Mittelmeerraum vor allem sozioökonomischer Natur seien, ist das vorrangige Ziel der Europäischen Union, die großen Wohlstandsdifferenzen zwischen den Mittelmeeranrainern und den Mitgliedern der EU zu verringern.

Aufgrund ihrer geographischen Lage sind die Mittelmeeranrainer der EU selbstverständlich stärker von negativen Entwicklungen im Süden betroffen. Über 60 Prozent der Migranten in den EU-Mittelmeeranrainer-Staaten (etwa sechs Millionen) kommen aus dem Maghreb (Stand 1992).²⁷ Die EU-Mittelmeerstaaten haben daher ein spezifisches Eigeninteresse an stabilen Verhältnissen im Mittelmeerraum und übten auf ihre nördlichen Partner Druck aus, um diese für eine Intensivierung der euro-mediterranen Beziehungen zu gewinnen. Damit verhinderten die südlichen EU-Mitglieder eine – aus ihrer Sicht – einseitige Fixierung der EU auf die Unterstützung des Transformationsprozesses in den ehemals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas.

-
- 23 Die Bezeichnungen für den islamischen Fundamentalismus sind in der Literatur uneinheitlich. Oft wird er „politischer Islam“ genannt, in Frankreich spricht man vom „intégrisme“. Hier wird der im angelsächsischen Sprachraum verwendete Begriff des „islamism“ in seiner deutschen Form verwendet, um auf eine – später ausgeführte – spezifische Form der Reaktion auf Modernisierungs- und Globalisierungsprozesse zu verweisen und um die Konnotation einer „Rückkehr zum Mittelalter“ zu vermeiden, die dem Begriff „Fundamentalismus“ anhaftet. Vgl. hierzu u.a. Heiner Bielefeldt/Wilhelm Heitmeyer, Einleitung: Politisierte Religion in der Moderne, in: Dies. (Hg.), Politisierte Religion. Ursachen und Erscheinungsformen des modernen Fundamentalismus, Frankfurt/M. (Suhrkamp), 1998, S. 11-33.
 - 24 Vgl. hierzu die Beiträge von ExpertInnen der nordafrikanischen Staaten in wuqûf, Bd. 9, 1994, Hamburg (edition wuqûf), 1995, und Fernando Faria/Alvaro Vasconcelos, Security in Northern Africa: Ambiguity and Reality, Chaillot Paper Nr. 25, Paris (Institute for Security Studies der Western European Union), September 1996.
 - 25 Vgl. Ian O. Lesser, Security in North Africa. Internal and External Challenges, Santa Monica (Rand/Project Air Force), 1993.
 - 26 Annette Jünemann, Demokratischer Beistand oder Angst vor dem islamischen Nachbarn? Europa und Algerien, in: Kai Hafez (Hg.), Der Islam und der Westen. Anstiftung zum Dialog, Frankfurt/M. (Fischer), 1997, S. 125-138, hier S. 131.
 - 27 Daniela Neuenfeld-Zvolsky, Das Konfliktpotential im Maghreb – Der Nachbar Europas zwischen Islamismus, Fortschritt und Migration, Interne Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nr. 101, Sankt Augustin, 1995, S. 45.

3. Die Konferenz von Barcelona

Das neu erwachte Interesse der südlichen EG-Staaten manifestierte sich zuerst in einer Mitteilung der Kommission an den Rat vom 29. April 1992, in der vorgeschlagen wurde, die Beziehungen zu Algerien, Marokko und Tunesien über die bestehende Zusammenarbeit hinaus zu einer euro-maghrebinischen Partnerschaft weiter zu entwickeln. Neben verschiedenen Formen der Kooperation galt die Schaffung einer Freihandelszone „als eines der wichtigsten Ziele der künftigen europäisch-maghrebinischen Abkommen“.²⁸

Auf der Lissaboner Tagung des Europäischen Rates vom Juni 1992 akzeptierten die Staats- und Regierungschefs die meisten Vorschläge der Kommission.²⁹ Sie wurden in der Folgezeit in mehreren Schritten auf das gesamte Mittelmeer ausgedehnt.³⁰ Schließlich legte die Kommission am 19. Oktober 1994 das Konzept einer umfassenden „euro-mediterranen Partnerschaft“ mit dem Kern einer Freihandelszone vor, das im Dezember 1994 auf der Tagung des Europäischen Rates in Essen weitgehend unverändert angenommen wurde. Die Staats- und Regierungschefs empfahlen die Einberufung einer Europa-Mittelmeer-Konferenz auf Ministerebene für das zweite Halbjahr 1995, zu der alle betroffenen Mittelmeerstaaten eingeladen werden sollten.

Schließlich wurde auf dem Gipfel des Europäischen Rates in Cannes am 25. und 26. Juni 1995 – nach sieben Monaten harter Verhandlungen zwischen den südlichen und den nördlichen Mitgliedsländern³¹ – eine Finanzhilfe von 4,685 Mrd. ECU für den Zeitraum 1995-1999 für die Mittelmeerländer beschlossen, ein Betrag, der ca. 70 Prozent der finanziellen Unterstützung ausmacht, die den Staaten Mittel- und Osteuropas zugute kommt.

Auf der Außenministerkonferenz in Barcelona am 27./28. November 1995 drehten sich heftige Auseinandersetzungen vor und hinter den Kulissen (vor allem zwischen Syrien und Israel) um die Behandlung des Nahostkonflikts im Schlußdokument. Umstritten waren die Erwähnung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, die Nicht-Weiterverbrei-

-
- 28 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Die künftigen Beziehungen zwischen Gemeinschaft und Maghreb, abgedruckt in: Bull. EG 4-1992, S. 66ff. Die späteren EU-Dokumente enthält Europäische Kommission (Hg.), *Stärkung der Mittelmeerpolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer Partnerschaft Europa-Mittelmeer*, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 2/95, Luxemburg 1995.
 - 29 Vgl. zur Vorgeschichte der Konferenz von Barcelona u.a. Jon Marks, *High Hopes and Low Motives: The New Euro-Mediterranean Partnership Initiative*, in: *Mediterranean Politics*, Jg. 1, H. 1, Sommer 1996, S. 1-24, und Aghrout/Alexander, a.a.O. (Anm. 2), sowie die Beiträge aus EU-Sicht von Eberhard Rhein, *Mit Geduld und Ausdauer zum Erfolg. Die neue Mittelmeer-Politik der Europäischen Union*, in: *Internationale Politik* Jg. 51, H. 2, 1996, S. 1-20, und ders., *Europe and the Mediterranean: A Newly Emerging Geopolitical Area?*, in: *European Foreign Affairs Review*, Jg. 1, H. 1, Juli 1996, S.79-96
 - 30 Die Auseinandersetzungen über die Erweiterung des Ansatzes der Maghrebpolitik auf das ganze Mittelmeer sind dargestellt in: Esther Barbé/Ferran Izquierdo, *Present and Future Joint Actions for the Mediterranean Region*, in: Martin Holland (Hg.), *Common Foreign and Security Policy. The Record and Reforms*, London (Pinter), 1997, S. 120-135.
 - 31 Hinweise darüber finden sich bei Rhein, a.a.O. (Anm. 29), S. 83, und bei John Calabrese, *Beyond Barcelona: The Politics of the Euro-Mediterranean Partnership*, in: *European Security*, Jg. 6, H. 4, Winter 1997, S. 86-110; vgl. auch Georg Joffé, *Europe and North Africa*, in: *Cambridge Review of International Affairs*, Jg. 10, H. 2, 1997, S. 84-103.

tung von Nuklearwaffen und die Bekämpfung des Terrorismus. Erst auf massiven Druck des spanischen Außenministers, Javier Solana, der drohte, die Hauptkontrahenten im Nahostkonflikt für den Abbruch der Konferenz verantwortlich zu machen, gelang die Einigung auf ein ambitioniertes Programm in drei „Säulen“.³²

Ziel der *ersten* Säule ist die Schaffung einer politischen und sicherheitspolitischen Partnerschaft. Gefordert werden hierbei die Beachtung der Menschenrechte, der demokratischen Normen, des gesellschaftlichen Pluralismus, die territoriale Integrität, die friedliche Streitbeilegung, die gemeinsame Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität sowie die Förderung der Nichtverbreitung von nuklearen, chemischen und biologischen Waffen auf internationaler und regionaler Ebene.

Die *zweite* Säule handelt von den wirtschaftlichen Beziehungen. Hauptelement ist die schrittweise Errichtung einer Freihandelszone bis zum Jahr 2010. Die vertragliche Ausgestaltung der Freihandelszone erfolgt durch neue bilaterale Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den jeweiligen Mittelmeerländern. Gefördert werden soll auch der intraregionale Handel.

In der *dritten* Säule geht es um die Zusammenarbeit im sozialen und kulturellen Bereich. Dialog, Achtung der Kulturen und Religionen sollen gefördert, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bekämpft, kultureller Austausch sowie Ausbildungs- und Erziehungsmöglichkeiten verbessert werden.

Als Anhang zur Deklaration verabschiedeten die Außenminister ein Arbeitsprogramm zu ihrer Umsetzung. Es enthält die Einrichtung eines politischen Dialogs auf verschiedenen Ebenen sowie eines „Europa-Mittelmeer-Ausschusses für den Prozeß von Barcelona“. Ihm gehören hohe Beamte aus den EU-Ländern an, die jeweils die Troika stellen, sowie ein Repräsentant jedes Mittelmeerpartners. In regelmäßigen Treffen soll dieser Ausschuß die Treffen der Außenminister vorbereiten, Bilanz ziehen, die Fortsetzung des Prozesses von Barcelona evaluieren sowie das Arbeitsprogramm aktualisieren.

Die eigentliche Innovation ist die dritte Säule. Normative Zielsetzung ist die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie unter Einbeziehung der „Zivilgesellschaften“ in Nordafrika.³³ Dazu wurden die z.T. bereits bestehenden sog. MED-Programme zur Förderung euro-mediterraner Netzwerke von nicht-staatlichen Organisationen in die euro-mediterrane Kooperation integriert.³⁴

32 Vgl. hierzu ausführlich Daniel Colard, La Conférence de Barcelone et le partenariat euro-méditerranéen, in: Défense nationale, Jg. 52, H. 2, 1996, S. 109-118; Esther Barbé, The Barcelona Conference: Launching Pad of a Process, in: Mediterranean Politics, Jg. 1, Nr. 1, 1996, S. 25-42; Aghrout/Alexander, a.a.O. (Anm. 2), und Hanspeter Mattes, Die Europa-Mittelmeer-Konferenz in Barcelona (27.-28. November 1995), in: Deutsches Orient Institut/Thomas Koszowski/Hanspeter Mattes (Hg.), Nahost-Jahrbuch 1995, Opladen (Leske + Budrich), 1996, S. 209-214.

33 „Zivilgesellschaft“ umfaßt nicht nur die Aktivitäten nicht-staatlicher Organisationen und Vereinigungen, sondern auch die Rolle des Staates, der über das Gewaltmonopol als „ultima ratio“ verfügt; vgl. Julian Nida-Rümelin, Zur Philosophie einer globalen Zivilgesellschaft, in: Christine Chwaszcza/Wolfgang Kersting (Hg.), Politische Philosophie der internationalen Beziehungen, Frankfurt/M. (Suhrkamp), 1998, S. 223-243, hier S. 224/225.

34 Vgl. hierzu Dorothée Schmidt, Les programmes Med: une expérience européenne de coopération décentralisée en Méditerranée, in: Monde arabe: Maghreb/Machrek, Nr. 153, Juli-Sept. 1996, S.

MED-Urbs richtet sich auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen der städtischen Bevölkerung und ihrer demokratischen Teilhabemöglichkeiten auf lokaler Ebene. *MED-Campus* fördert die Kooperation zwischen Hochschulen und anderen höheren Bildungseinrichtungen. *MED-Media* unterstützt die transnationale Kooperation von Medien, insbesondere zum professionellen Training von JournalistInnen. *MED-Avicenna* soll die technische Zusammenarbeit im Gesundheits- und Umweltschutz verbessern.

Diese MED-Programme basieren auf zwei Grundsätzen: zum einen kann sich die EU-Kommission an den staatlichen Instanzen vorbei direkt die Partner aussuchen, zum anderen müssen diese aus mindestens drei Ländern stammen, wobei beide Regionen (Mittelmeerländer und EU-Staaten) vertreten sein müssen.

In diesen Rahmen gehören noch zwei weitere Programme mit Sonderkonditionen: *MED-Invest* fördert – als Grundlage für eine „Zivilgesellschaft“ – gezielt kleinere und mittlere Unternehmen durch die Vermittlung von Know-how, Geschäftskontakten nach Europa und Joint Ventures. Auf Druck des Europäischen Parlaments wurde zusätzlich *MEDA-Democracy* aufgelegt, das strikt bilateral organisiert ist. Zielgruppe sind ausschließlich Nicht-Regierungsorganisationen, die allerdings weder in dem betreffenden Land verboten noch extern finanziert sein dürfen – eine Einschränkung, die die südlichen und östlichen Mittelmeerländer durchgesetzt haben.

Für den Zeitraum 1995-1999 werden 4,685 Mrd. ECU aus Haushaltsmitteln der Gemeinschaft bereitgestellt. Ergänzt wird dieser Betrag durch Kredite der EIB in Höhe von 3,395 Mrd. ECU und bilaterale Zuwendungen der EU-Mitgliedstaaten. 90 Prozent der EU-Haushaltsmittel gehen in die Wirtschafts- und Finanzkooperation, nur zehn Prozent sind für die MED-Programme mit gesellschaftlichen Akteuren vorgesehen.

61-68, und Annette Jünemann, Die Mittelmeerpoltik der Europäischen Union: Demokratisierungsprogramme zwischen normativer Zielsetzung und realpolitischem Pragmatismus: in: Deutsch-Französisches Institut (Hg.), Frankreich-Jahrbuch 1997, Opladen (Leske + Budrich), 1997, S. 93-115.

4. Die Implementierung des Barcelona-Prozesses bis Herbst 1998

Die Nachfolgekonzferenz im Rahmen des Barcelona-Prozesses im April 1997 in La Valletta sollte die bisher durchgeführten Aktionen überprüfen und weitere Schritte festlegen.³⁵ Doch bereits im Vorfeld des Treffens hatte es erhebliche Auseinandersetzungen darüber gegeben, inwieweit der stockende Friedensprozeß im Nahen Osten Thema der Beratungen werden sollte. Obwohl der amtierende Ratspräsident und niederländische Außenminister van Mierlo bei seiner Ankunft sagte: „Dies ist die Malta-Konferenz. Der Nahe Osten wird diskutiert werden, aber sehr maßvoll“, mußte er sich eines Besseren belehren lassen.³⁶ Der syrische Außenminister sagte voraus, daß mit einem Ende des Friedensprozesses im Nahen Osten wahrscheinlich auch die Barcelona-Initiative zusammenbrechen würde. Der Versuch, die Zusammenarbeit der EU-Staaten mit den Mittelmeerländern vom Nahostkonflikt abzukoppeln, war dennoch erfolgreich. Nach zähen Verhandlungen gelang es, sich auf ein gemeinsames Schlußdokument zu einigen.³⁷ Es enthielt keine neuen Elemente, sein Wert liegt in der Bekräftigung aller 27 Teilnehmerstaaten, den Barcelona-Prozeß weiterführen zu wollen.

Auf einem Ad-hoc-Treffen der Außenminister in Palermo am 3./4. Juni 1998 war das – wie es der deutsche Außenminister nannte – „Stimmungstief von Malta“ vorüber.³⁸ Zwar nahm der Nahostkonflikt wieder die meiste Aufmerksamkeit in Anspruch, er paralyisierte aber nicht mehr die Konferenz. Offensichtlich waren alle Teilnehmer daran interessiert, dem Barcelona-Prozeß eine Eigendynamik zu geben und ihn nicht zu einer „Geisel des Nahost-Friedensprozesses“ werden zu lassen – so die Formulierung des Ratsvorsitzenden, des britischen Außenministers Robin Cook.³⁹

Seit 1995 hat sich im Bereich der *politischen* Beziehungen ein Dialog durch regelmäßige Treffen Hoher Beamter (etwa im Zwei-Monats-Rhythmus) etabliert.⁴⁰ Grundlage für die Gespräche ist ein Aktionsplan, der die folgenden Bereiche abdeckt: Verstärkung der Demokratie, präventive Diplomatie, Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen, Abrüstung, Terrorismus und organisierte Kriminalität.

-
- 35 Siehe die Auflistung in: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Vorbereitung der 2. Mittelmeerkonferenz vom 19. Februar 1997; KOM(97)68.
 - 36 Vgl. zum folgenden Frankfurter Rundschau vom 16. und 17. April 1997.
 - 37 Schlußfolgerungen der zweiten Europa-Mittelmeer-Ministerkonferenz am 15. und 16. April 1997 in Malta, in: Internationale Politik, Jg. 53, Nr. 1, 1998, S. 72-77.
 - 38 Frankfurter Rundschau vom 5. Juni 1998.
 - 39 Ad-hoc Euro-Mediterranean Ministerial Meeting, Palermo, 3-4 June 1998, Concluding Statement by Robin Cook, UK Presidency, (<http://www.euromed.net>).
 - 40 Vgl. insgesamt zum Folgeprozeß von Barcelona Jünemann, Mittelmeerpoleitik, a.a.O. (Anm. 34), und Geoffrey Edwards/Eric Philippart, The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction, in: European Foreign Affairs Review, Jg. 2, H. 4, Winter 1997, S. 465-489. Aktuelle Informationen finden sich auf dem Euromed Internet Forum (<http://www.euromed.net>), das – in enger Kooperation mit der EU-Kommission – von der Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, University of Malta (<http://www.diplomacy.edu/euromed>), gestaltet wird.

Weiterhin entwickelte sich ein Netzwerk außenpolitischer Forschungsinstitute (EuroMesCo)⁴¹ sowie ein Kooperationsmechanismus im Bereich der Katastrophenhilfe. Ende 1997 wurde ein Seminar über den Einsatz militärischer Kräfte für humanitäre Zwecke abgehalten. Zweimal im Jahr findet ein mehrtägiges Informations- und Trainingsseminar für Diplomaten der 27 Partnerländer statt. Die Gespräche zur Unterzeichnung einer „Europa-Mittelmeer-Charta für Frieden und Stabilität“ – eine französische Initiative – sind noch im Gange. Diese Charta wird als der Eckpfeiler dieser „Säule“ angesehen.⁴²

Bislang sind die Kooperationsstrukturen über einen – mühsamen – Dialog über Vertrauensbildung noch nicht herausgekommen, konkrete Abmachungen liegen noch in weiter Ferne.⁴³ Die regelmäßigen Kontakte und Konferenzen außenpolitischer Institute können jedoch ein erster Schritt sein, um „wissenschaftliche Netzwerke“ zu schaffen, die militärische Fragen der Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle vordiskutieren und ihre Ideen in die Politik einfüttern.⁴⁴

Den bisherigen Konferenzprozeß zur Steuerung der Aktivitäten in Säule 1 dokumentieren Tabelle 1 und Tabelle 4.

-
- 41 Das Nichtregierungs-Netzwerk EuroMesCo besteht seit Juli 1996 aus außenpolitischen Instituten von 27 Nationen. Es konzentriert sich auf die Analyse von politischen und sicherheitsrelevanten Fragen in der euro-mediterranen Region.
 - 42 Vgl. Jean Francois Daguzan, *La Méditerranée en quête d'une organisation politico-stratégique*, in: *Défense nationale*, 53. Jg., H. 10, 1997, S. 14-29.
 - 43 Vgl. Fred Tanner, *The Euro-Med Partnership: Prospects for Arms Limitations and Confidence Building after Malta*, in: *The International Spectator*, Jg. 32, H. 2, 1997, S. 3-25.
 - 44 Die Rolle von „epistemic communities“ bei der Bildung von Regimen und als Ideengeber in Verhandlungsprozessen wird seit einiger Zeit in den Internationalen Beziehungen intensiv diskutiert; vgl. Peter M. Haas (Hg.), *Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, Special Issue of *International Organization*, Jg. 46, H. 1, Winter 1992; Thomas Risse-Kappen, *Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War*, in: Richard Ned Lebow/Thomas Risse-Kappen (Hg.), *International Relations Theory and the End of the Cold War*, New York (Columbia University Press) 1995, S. 187-222; Schlotter, a.a.O. (Anm. 8), S. 57-61 und S. 245-251.

Tabelle 1: Political and Security Partnership

Activity	Venue	Date
Senior Officials meeting on Political and Security questions	Brussels	30.-31.10.1996
Senior Officials meeting on Political and Security questions	Brussels	23.-24.11.1996
Joint Meeting of Senior Officials and EuroMesCo representatives	The Hague	11.3.1997
Senior Officials meeting on Political and Security questions	The Hague	12.3.1997
Senior Officials meeting on Political and Security questions	Malta	11.4.1997
Meeting of Institutes of Defence Studies	Paris	26.5.1997
Senior Officials meeting on Political and Security questions	Brussels	3.6.1997
Workshop for diplomats on cultural aspects of confidence-building	Cairo	14.-18.6.1997
Preparatory meeting for the project on prevention of natural and man-made disasters	Rome	12.9.1997
Seminar of persons with political-military responsibilities on the use of military forces for humanitarian tasks	Rome	1.10.1997
Senior Officials meeting on Political and Security questions	Brussels	22.10.1997
Information session for diplomats	Malta	7.11.1997
Senior Official meeting on Political and Security questions	Brussels	25.2.1998
Information session for diplomats	Malta	1.5.1998
Senior Official meeting on Political and Security questions	Brussels	18.5.1998
Ad hoc meeting of Ministers of Foreign Affairs	Palermo	27.5.1998
Meeting of Government Experts on the Euro-Mediterranean economic area	Brussels	27.5.1998
Meeting of the Steering Committee for the project on prevention of natural and human catastrophes	Rome	2.6.1998
Meeting of the Steering Committee for the project on prevention of natural and human catastrophes	Rome	12.9.1998
Senior Official meeting on Political and Security questions	Brussels	14.9.1998
Information Session for Diplomats	Malta	12.11.1998

Activity	Venue	Date
Senior Official meeting on Terrorism	Brussels	23.11.1998
Senior Official meeting on Political and Security questions	Brussels	24.11.1998
Senior Official meeting on the Charter for peace and stability	Brussels	24.11.1998

Quelle: Zusammenstellung aus <http://www.euromed.net>.

In der *ökonomischen* und *finanziellen* Kooperation ging es u.a. um den Austausch von Know-how sowie die Identifizierung der zur Errichtung der euro-mediterranen Freihandelszone benötigten gemeinsamen Politiken. Das Ziel sind Abkommen über gemeinsame Prinzipien in einzelnen Politiksektoren; eine Annäherung der Positionen wurde bereits im Bereich der Industrie, Energie, des Wassermanagements, der Informationsgesellschaft (Telekommunikation), des Tourismus, der Fischerei und der Seetransporte erreicht. Das MEDSTAT-Programm soll mit einem Budget von 20 Mio. ECU über einen Zeitraum von vier Jahren die Harmonisierung der Statistiken der Partnerländer erreichen.

Außerdem finden Treffen zwischen Wirtschaftsinstituten, Industrieverbänden, Gewerkschaften, Industrie- und Handelskammern, Organisationen zur Förderung des internationalen Handels und des Bankensektors (sowohl zwischen privaten Banken als auch Zentralbanken) statt.

Mittel aus dem EU-Haushalt sowie EIB-Kredite wurden dafür benutzt, um die Anpassung von Wirtschaft und Verwaltung auf die geplante Freihandelszone zu erleichtern. Mit den erhaltenen Geldern begann Marokko eine Steuer- und Bankenreform, investierte in den Ausbildungs- und Gesundheitssektor sowie in die Wasserversorgung. Algerien benutzte die Finanzhilfe zur Liberalisierung der Landwirtschaft und zur Einleitung der Privatisierung des Wohnungsmarktes (siehe für die Steuerung der Aktivitäten in Säule 2 Tabelle 2).

Tabelle 2: Economic and Financial Partnership

Activity	Venue	Date
Workshop on Research	Sofia Antipolis	1.-2.4.1996
Workshop on Education and Training	Brussels	2.-3.5.1996
2nd meeting of the Monitoring Committee on Science and Technology	Capri	2.-3.5.1996
Workshop on Regulatory Framework	Palermo	6.-7.5.1996
Ministerial Conference on Tourism	Naples	10.-11.5.1996
Industrial Federations Conference	Malta	13.-14.5.1996
Meeting of Industry Ministers	Brussels	20.-21.5.1996
Meeting in margins of the Solar Summit	Malta	22.5.1996

Activity	Venue	Date
Ministerial Conference on Information Society	Rome	30.-31.5.1996
Workshop on SMEs	Milan	4.-5.6.1996
Experts Meeting on the protection of wetlands in the Mediterranean	Venice	5.-6.6.1996
Conference on MARIS	Malta	7.6.1996
Conference of Energy Ministers	Trieste	7.-9.6.1996
Seminar of Directors General of Statistics and Regional Programme for Cooperation in Statistics	Naples	18.-20.6.1996
Working Group on Service centres and industrial zones	Rome	24.-25.6.1996
Experts preparatory Meeting on fish stocks management in the Mediterranean	Brussels	4.-5.7.1996
Meeting of Experts on the implementation of the multi-annual Programme on maritime transport in the Mediterranean	Cyprus	14.-15.10.1996
Meeting on the European Energy Charter	Brussels	21.-22.11.1996
Conference on the water local management	Marseilles	25.-26.11.1996
2nd Diplomatic Conference on fish stocks management in the Mediterranean	Venice	27.-29.11.1996
3rd meeting of the Monitoring Committee on Science and Technology	Cyprus	12.-13.12. 1996
Conference of Private Investments	London	6.-7.3. 1997
Experts Meeting on Economic Transition	Brussels	20.3. 1997
Follow-up to the meeting of Industry Ministers Working Group	Brussels	24.3.1997
First meeting of the Euro-Mediterranean Energy Forum	Brussels	13.5.1997
Workshop on the Development of Small and Medium Sized Enterprises	Marseilles	15.5.1997
Workshop on Space applications in the Euro-Mediterranean Region	Cairo	26.5.1997
4th Meeting of the Monitoring Committee	Enkhuizen	19.6.1997
Seminar on co-operation in statistics (MEDSTAT)	Malta	24.6.1997
Euro-Mediterranean Seminar on co-operation in statistics	Tunis	26.6.1997
Meeting of the Correspondents in Charge of the Short and Medium Term Priority Environmental Action Programme	Brussels	17.6.1997

Activity	Venue	Date
Follow-up to the meeting of Industry Ministers: Working Group	Athens	1.9.1997
Meeting of the Directors General of Industry in preparation for the second Conference of Industry Ministers	Palermo	1.9.1997
Preparatory meeting for the Ministerial Conference on Environment	Madrid	23.9.1997
Meeting of the Directors General of Industry in preparation for the second Conference of Industry Ministers	Palermo	1.10.1997
Forum on Information Society	Athens	1.10.1997
Third Euro-Mediterranean Conference of Industrial Associations	Athens	6.10.1997
Follow-up to the meeting of Industry Ministers: Working Group	Palermo	13.10.1997
Meeting of the Directors General of Industry in preparation for the 2nd Conference of Industry Ministers	Palermo	13.10.1997
Meeting of NGOs on Environment	Montpellier	16.10.1997
2nd Euro-Mediterranean Ministerial Conference on Industrial cooperation	Marrakech	30.10.1997
Preparatory meeting for the Ministerial Conference on Environment	Helsinki	26.11.1997
Meeting of NGOs on Environment	Helsinki	27.11.1997
Ministerial Conference on Environment	Helsinki	28.11.1997
Meeting of Directors General of Water on the Euro-Mediterranean Information System on know-how in the field of water (SEMIDE)	Naples	9.-10.12.1997
Euro-Med Net 98	Cyprus	4.3.1998
Euro-Mediterranean Conference on Capital Markets	London	26.3.1998
Meeting of the Euro-Mediterranean Energy Forum at the level of Directors General	Malta	15.4.1998
Meeting of Government Experts on the Euro-Mediterranean economic area	Brussels	27.4.1998
Euro-Mediterranean Conference of Energy Ministers	Brussels	11.5.1998
Euro-Mediterranean RTD cooperation: 5th Monitoring Committee meeting	Malta	24.5.1998
Policies and Business Strategies Conference for Euro-Mediterranean information society	Istanbul	15.6.1998

Activity	Venue	Date
Workshop for the gradual establishment of a network of technology innovation poles in the Euro-Mediterranean region	Brindisi	22.6.1998
Euro-Mediterranean Forum on cooperation in Agriculture and Agro-Industry	Naples	8.7.1998
Follow-up meeting of Industry Ministers: Working Group – Legal and administrative Economic and Financial Partnership framework	Brussels	10.7.1998
Euro-Mediterranean Forum on cooperation in Agriculture and Agro-Industry	Capri	21.9.1998
2nd Euro-Mediterranean Ministerial Conference of industrial cooperation	Klagenfurt	3.10.1998
Euro-Mediterranean forum on consumer policy	Bari	8.10.1998
Seminar on the harmonisation of standards	Berlin	26.10.1998
2nd Directors' Committee Meeting of MEDSTAT	Malta	28.10.1998
Euro-Mediterranean Conference on the promotion of women's participation in economic and social life	Lisbon	16.11.1998
Meeting of correspondents on the Short and Medium Term Priority Action Programme for the Environment	Brussels	17.11.1998

Quelle: Zusammenstellung aus: <http://www.euromed.net>.

Im Bereich der *sozialen und kulturellen* Zusammenarbeit haben mehrere Treffen zur Erhaltung des kulturellen Erbes, die zu gemeinsamen Projekten führten, stattgefunden.⁴⁵ Des weiteren gab es Konferenzen zum Islam und zu den Beziehungen der islamischen Welt zu Europa, zum Problem des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität, zum Regieren in der euro-mediterranen Region, zu sozialen Aspekten (z.B. Gesundheit und Erziehung) und zu den Menschenrechten. An ihnen nahmen jeweils Regierungsvertreter sowie Wissenschaftler (meist als Referenten) aus den einzelnen Ländern teil. Die Ergebnisse solcher Treffen gehen z.T. in die Formulierung neuer Projekte im Rahmen der MED-Programme ein (siehe Tabelle 3).

In der Barcelona-Deklaration war festgelegt worden, daß sich die Kooperation mit nicht-staatlichen Organisationen und der Dialog der Religionen an den „Rahmen der einzelstaatlichen Gesetze“ halten muß. Damit ist eine institutionalisierte Kontaktaufnahme z.B. zu islamistischen Gruppen unmöglich. Dies führt in der Praxis dazu, daß bislang in die MED-Programme letztlich nur staatlich geförderte, allenfalls noch geduldete Organisationen in politisch eher unverfänglichen Themenbereichen einbezogen wurden.

⁴⁵ Vgl. auch Elena Maria Peresso, Euro-Mediterranean Cultural Cooperation, in: European Foreign Affairs Review, Jg. 3, H. 1, 1998, S. 135-156.

Tabelle 3: *Social, Cultural and Human Affairs*

Activity	Venue	Date
Workshop on the conservation of cultural heritage	Arles	9.-10.2.1996
Workshop on the access to cultural heritage	Berlin	23.-24.2.1996
Workshop on the heritage as a factor in sustainable development	Amman	22.-23.3.1996
Ministerial Conference on cultural heritage	Bologna	22.-23.4.1996
Tripartite Conference on the Euro-Mediterranean social area	Catania	24.-25.5.1996
Conference on relations between the Islamic world and Europe	Amman	10.-13.6.1996
Conference on contemporary Islam	Copenhagen	17.-18.6.1996
Officials Meeting on drugs trafficking and organized crime	Taormina	11.-12.6.1996
Conference on „Governance in the Euro-Mediterranean Region“	The Hague	17.3.1997
Preparatory Meeting to the High level Meeting on TV and audio-visual co-operation	Rome	6.10.1997
Conference on the Euro-Mediterranean audio-visual and cinematographic heritage	Sitges	9.10.1997
Experts meeting on health and social welfare	The Hague	9.12.1997
Euro-Mediterranean Conference of mutual perceptions in the field of education	Luxembourg	3.11.1997
High level Meeting of TV and audio-visual cooperation	Thessaloniki	15.11.1997
Workshop on dialogue between cultures and civilisations	Stockholm	23.4.1998
Euro-Mediterranean Conference Strengthening Democracy and Respect for Human Rights	London	10.5.1998
Training Seminar in the field of police cooperation	Rome	1.6.1998
Informal Following Meeting on Health and Social Protection	Amsterdam	22.9.1998
2nd Euro-Mediterranean Conference of Culture Ministers	Rhodes	25.-26.9.1998
Training Seminar in the field of police co-operation: „The fight against organized crime“	Rome	12.10.1998

Quelle: Zusammenstellung aus: <http://www.euromed.net>.

Bisher hat die EU die Politik der Konditionierung, die in der 2. Säule angesprochen und in den Assoziierungsabkommen detaillierter ausgeführt ist, nicht angewandt. So wurden z.B. die Verhandlungen mit Algerien schon vor den Präsidentschaftswahlen aufgenommen und das Land mit großzügigen Krediten versorgt, obwohl die innenpolitische Lage – nicht nur wegen islamistischer Terrorgruppen – in keiner Weise den Standards der Achtung der Menschenrechte entspricht. Das Instrument der Konditionierung wird auch deshalb zur stumpfen Waffe, weil – auf Druck der britischen Regierung – bislang darüber nur im Konsens entschieden werden kann. Dies erleichtert es den Empfängerländern,

Konditionierungsaufgaben zu verwässern, weil sie sich in den meisten Fällen auf ein Veto einer europäischen „Schutzmacht“ verlassen können.⁴⁶

Für eine erste Zwischenbilanz läßt sich feststellen, daß die Kooperation in der zweiten Säule zwar schwierig ist, aber – da es sich hier nicht um Auseinandersetzungen über politische Herrschaftsformen und unterschiedliche Wertvorstellungen handelt – schließlich doch vergleichsweise reibungslos erfolgt. Die gegenwärtigen Hauptprobleme liegen im Bereich der Menschenrechte, der Demokratisierung und der Kontakte zwischen den „Zivilgesellschaften“. Hier ist die Struktur der herrschenden Regime im Maghreb berührt, hier versuchen sie, den Dialogprozeß abzublocken bzw. zu kontrollieren.

Tabelle 4: Other Activities

Activity	Venue	Date
Information session for diplomats	Malta	28.9.-6.10.1996
Forum BEI'96 „The Mediterranean: a space for a partnership“	Madrid	24.-25.10.1996
Euro-Mediterranean Summit of the industrial federations	Casablanca	5.-6.12.1996
Workshop on contracting services in the Mediterranean	Istanbul	17.-18.10.1996
EURO-Med Information and Training Programme for Diplomats	Malta	15.3.1997
Meeting of economic institutes	Marseilles	24.3.1997
Experts seminar on „Trade fairs as a motor of economic development“	Lisbon	26.5.1997
Meeting of International Trade Promotion Organisations	Palermo	29.5.1997
Congress on Environmental Policy and Law in the Mediterranean Basin	Cyprus	25.6.1997
EuroMeSco Annual Conference	Tunis	29.9.-1.10.1997
Euro-Mediterranean Seminar of Chambers of Commerce and Industry	Malta	29.10.1997
3rd Euro-Mediterranean Seminar of Economic and Social Committees and similar institutions	Casablanca	27.11.1997
Meeting of working groups of EuroMeSco network	Lisbon	30.3.1998
Annual EuroMeSco Conference	London	15.5.-18.5.1998
Preparatory Meeting of the Euro-Mediterranean Parliamentary Forum	Malta	25.5.1998

46 Vgl. Laura Feliu, The European Union as a Mediterranean Actor, in: Rodolfo Racionieri (Hg.), *Politica ed economica nell' area mediterranea*, Quaderni Forum, Jg. 11, H. 2, 1997, S. 21-39, hier S. 32-36.

Activity	Venue	Date
4th Euro-Mediterranean Summit of Economic and Social Councils	Lisbon	24.9.1998
Euro-Mediterranean Parliamentary Forum	Brussels	27.10.1998

Quelle: Zusammenstellung aus: <http://www.euromed.net>.

5. Die politische und wirtschaftliche Situation in den Maghrebstaaten

Um die langfristigen Erfolgchancen des Barcelona-Prozesses mit seiner Formel „Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung“ in den Maghrebstaaten abschätzen zu können, bedarf es einer kurzen Darstellung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lage in der Region.

5.1 Algerien

Von den drei Maghrebstaaten ist Algerien das Land, das am intensivsten von seiner kolonialen Vergangenheit geprägt ist. Während Marokko und Tunesien Mitte der 50er Jahre ohne kriegerische Auseinandersetzungen souverän wurden, errang Algerien 1962 seine Unabhängigkeit erst nach einem blutigen Krieg, der das Land bei einer damaligen Gesamtbevölkerung von neun Millionen Menschen eine Million Tote kostete.

Diese Erfahrung mit dem französischen „Mutterland“ prägte die post-koloniale Phase in Algerien wie kaum ein anderer Faktor.⁴⁷ Der Versuch der Front National de Libération (FNL), eine nationale Identität zu entwickeln, manifestierte sich in dem Slogan: „Algerien ist unser Vaterland, arabisch unsere Sprache, der Islam unsere Religion.“⁴⁸ War der Islam noch in der Zeit der Befreiung vom Kolonialismus ein wesentliches identitätsstiftendes Element, so distanzierten sich die algerischen FNL-Regierungen jedoch bald davon und propagierten einen algerischen Sozialismus.⁴⁹

Die Wirtschaft basiert auf den Öl- und Gasvorkommen. Algerien ist der typische Fall eines monostrukturellen „Rentierstaates“, in dem eine autoritäre Staatsbürokratie von den Einnahmen aus der Produktion mineralischer oder agrarischer Rohstoffe lebt und dafür nur geringe Investitions- und Arbeitsleistungen zu vollbringen braucht.⁵⁰ Die algerische Rentenökonomie erlitt jedoch in den 80er Jahren ihren Kollaps, als der dramatische Verfall der Ölpreise die Renteneinkommen der herrschenden Staatsklasse und ihrer Klientel drastisch sinken ließ, was soziale Unruhen zur Folge hatte.

Als der „algerische Sozialismus“ und mit ihm das FNL-Regime Mitte der 80er Jahre politisch und wirtschaftlich am Ende waren, spielten die Islamisten in den Protesten, die in

47 Werner Ruf, *Die algerische Tragödie. Vom Zerschlagen des Staates einer zerrissenen Gesellschaft*, Münster (agenda Verlag), 1997, insbes. S. 12ff.

48 Vgl. hierzu *Algérie: l'arabisation, lieu de conflits multiples*, in: *Monde arabe: Maghreb/Machrek*, Nr. 150, Oktober-Dezember 1995, S. 57-71.

49 Shireen T. Hunter, *The Algerian Crisis: Origins, Evolution and Lessons for the Maghreb and Europe*, Centre for European Political Studies, Brüssel 1996, S. 20.

50 Vgl. hierzu Claudia Schmid, *Das Konzept des Rentier-Staates. Ein sozialwissenschaftliches Paradigma zur Analyse von Entwicklungsgesellschaften und seine Bedeutung für den Vorderen Orient*, Münster (LIT Verlag), 1991, und Peter Pawelka, *Staat, Bürgertum und Rente im arabischen Vorderen Orient*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 39/97 vom 19. September 1997, S. 3-11.

bürgerkriegsähnlichen Unruhen (im Oktober 1988) gipfelten, eine wichtige Rolle.⁵¹ Mit ihrer Kritik am korrupten Herrschaftssystem hatten sie sich Glaubwürdigkeit und politischen Spielraum verschafft. Zwar waren ihre sozialen und religiösen Aktivitäten („wilde“ Moscheen etc.) oft illegal, das Regime hatte sie jedoch in der Hoffnung, den wachsenden Einfluß der laizistischen, berberischen und gewerkschaftlichen Opposition damit ausbalancieren zu können, geduldet.⁵²

Auf die landesweiten Proteste im Jahre 1988 reagierte das algerische Regime mit einer wirtschaftlichen Liberalisierung (Zurückdrängung des Staatssektors) und einer Öffnung des politischen Systems. Die neue Verfassung vom Februar 1989 machte das Einparteiensystem für andere, bislang illegale, Parteien zugänglich. Damit sollte ein System etabliert werden, das sowohl dem Reformflügel innerhalb der FNL und den liberalen Kräften in Wirtschaft sowie Politik entgegenkam, als auch die Bildung einer Grundlage für notwendige wirtschaftliche Reformen zum Ziel hatte.⁵³

Als stärkster Konkurrent der FNL etablierte sich die FIS, die seit ihrer Gründung 1989 innerhalb kurzer Zeit eine breite Unterstützung in der Bevölkerung gefunden hatte.⁵⁴ Als sich bei den ersten freien Parlamentswahlen im Dezember 1991 der Sieg der islamischen Heilsfront abzeichnete, schritt das Militär ein und verhinderte den zweiten Wahlgang.⁵⁵

Die Unterdrückung des Islamismus nach dem Wahlsieg 1991 und der Weg der FIS in den Untergrund vertieften die Spaltung zwischen moderaten und militanten Gruppen. Während die einen weiterhin den gewaltlosen Weg zur politischen Partizipation suchten,⁵⁶ begannen andere ihren radikalen Kampf gegen das Regime und spalteten sich zunächst in die „Groupes islamiques armés“ (GIA) und die „Armée islamique du salut“ (AIS), später dann in weitere militante Gruppen.⁵⁷

Dabei fallen den Aktionen des algerischen Militärs gegen die Terroristen vermutlich ebenfalls viele Unbeteiligte und Zivilisten zum Opfer. Mittlerweile privatisiert sich der

51 Vgl. hierzu ausführlich Brahim Younessi, *L'islamisme algérien: nébuleuse ou mouvement social?*, in: *Politique étrangère*, Jg. 60, H. 2, 1995, S. 363-376.

52 Siehe hierzu Hugh Roberts, *From Radical Mission to Equivocal Ambition: The Expansion and Manipulation of Algerian Islamism, 1979-1992*, in: Martin E. Marty/R. Scott Appleby (Hg.), *Accounting for Fundamentalism. The Dynamic Character of Movements*, Chicago (University of Chicago Press) 1994, S. 428-489.

53 Sigrid Faath, *Probleme der Demokratisierung in den Maghrebstaaten*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 44-45/95 vom 27. Oktober 1995, S. 14-23, hier S. 18.

54 Meriem Vergès, *Genesis of a Mobilization: The Young Activists of Algeria's Islamic Salvation Front*, in: Joel Beinin/Joe Stork (Hg.), *Political Islam. Essays from Middle East Report*, Berkeley (University of California Press), 1997, S. 292-305.

55 Vgl. Ulrike Borchardt, *Algeriens „Gleis der Demokratie“*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Jg. 42, H. 9, September 1997, S. 1094-1103.

56 Zahlreiche Islamisten wechselten ins Regierungslager über; vgl. Lahouari Addi, *Algeria's Tragic Contradictions*, in: *Journal of Democracy*, Jg. 7, H. 3, Juli 1996, S. 94-107.

57 Vgl. die Beschreibung der einzelnen islamistischen Gruppen in Algerien bei John P. Entelis, *Political Islam in the Maghreb: The Nonviolent Dimension*, in: Ders. (Hg.), *Islam, Democracy, and the State in North Africa*, Bloomington/Indianapolis (Indiana University Press), 1997, S. 44-74, hier S. 57-71.

Krieg zusehends,⁵⁸ auch Teile des Staats- und Geheimdienstapparates sind als „Todeskommandos“ am Terror beteiligt.⁵⁹

Innenpolitisch hat sich die Regierung im Kreislauf der Gewalt eingebunkert⁶⁰ und lehnt Initiativen des Auslands, in den Bürgerkrieg vermittelnd einzugreifen, als „koloniale Einmischung“ brüsk ab.⁶¹ Es dreht sich eine endlose Spirale der Gewalt, der nach vorsichtigen Schätzungen seit 1991 65.000 Menschen zum Opfer gefallen sind.⁶²

Mit der Liberalisierung des FNL-Regimes Ende der achtziger Jahre entwickelten sich rasch Bürgerinitiativen, berufsständische Vereinigungen, Menschenrechtsgruppen, Fraueninitiativen und andere gesellschaftliche Gruppierungen.⁶³ Trotz des gnadenlosen Terrors extremistischer Gruppen und der staatlichen Gewalt gibt es – soweit sich dies angesichts der Pressezensur belegen läßt – immer noch Ansätze zu einer Organisation nicht-staatlicher Gruppen, auch jenseits der Islamisten.⁶⁴

Über 60 Prozent der algerischen Erdgas-Exporte gehen nach Europa; über 65 Prozent der Importe kommen aus der Union. Algerien hat dank seiner Erdgasexporte eine positive Handelsbilanz mit der EU.⁶⁵ Neben der Erdgaspipeline (durch Tunesien und das Mittelmeer) nach Italien strömt seit Winter 1996 auch Erdgas über eine Pipeline von Al-

-
- 58 Immer mehr Menschen in Algerien gründen „ihre Existenz auf das Geschäft mit dem sicheren Tod“. Jugendliche und junge Männer werden von Soldaten oder Aufständischen rekrutiert und entlohnt. 200.000 staatliche Dorfwächter und zahllose Selbstverteidigungskomitees haben es sich zur Aufgabe gemacht, Gewalt mit Gewalt einzudämmen (Frankfurter Rundschau vom 23. Januar 1997).
- 59 Vgl. hierzu ausführlich Werner Ruf, Gewalt und Gegengewalt in Algerien, in: Bielefeldt/Heitmeyer a.a.O. (Anm. 23), S. 320-336; ders., Algerien zwischen westlicher Demokratie und Fundamentalismus?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/98 vom 15. Mai 1998, S. 27-38; ders., Algerien: Islamismus gegen Demokratie?, in: Reinhard Mutz/Bruno Schoch/Friedhelm Solms (Hg.), Friedensgutachten 1998, Münster (LIT), 1998, S. 75-87, sowie Lahouari Addi, Algeria's Army, Algeria's Agony, in: Foreign Affairs, Jg. 77, H. 4, Juli/August 1998, S. 44-53.
- 60 Inwieweit der Waffenstillstand zwischen dem militärischen Arm der FIS, der AIS, und der Armee/Regierung anhält und zu einer Aufnahme des innenpolitischen Dialoges führt, ist momentan noch nicht absehbar; vgl. zu einer positiven Einschätzung Luis Martinez, Algérie: les enjeux des négociations entre l'AIS et l'armée, in: Politique étrangère, Jg. 62, H. 4, Winter 1997/98, S. 499-510.
- 61 Benjamin Stora, Ce que dévoile une guerre. Algérie, 1997, in: Politique étrangère, Jg. 62, Winter 1997/1998, S. 487-497.
- 62 Frankfurter Rundschau vom 23. Mai 1998, S. 2.
- 63 John P. Entelis, Civil Society and the Authoritarian Temptation in Algerian Politics: Islamic Democracy vs. the Centralized State, in: Augustus Richard Norton (Hg.), Civil Society in the Middle East, Bd. 2, Leiden (E.J. Brill), 1996, S. 45-86.
- 64 Dirk Vandewalle, Islam in Algeria: Religion, Culture, and Opposition in a Rentier State, in: John L. Esposito (Hg.), Political Islam. Revolution, Radicalism, or Reform?, Boulder (Lynne Rienner), 1997, S. 33-51; siehe auch die vorsichtig optimistische Einschätzung bei William B. Quandt, Between Ballots and Bullets. Algeria's Transition from Authoritarianism, Washington, D.C. (Brookings), 1998, der Algerien – trotz aller Gewalt – auf dem Weg zu einer politischen Pluralisierung unter Einschluß gemäßigter Islamisten sieht.
- 65 Vgl. die ausführlichen Angaben über die algerische Wirtschaft in: Euro-Mediterranean Partnership: Guide for Investors in Algeria. Prepared for the European Commission by GMA Capital Markets Ltd., Brüssel 1997 (<http://www.euromed.net>).

gerien über Marokko nach Spanien und Portugal.⁶⁶ 98 Prozent des Staatsbudgets stammen aus dem Export von Kohlenwasserstoffen, gleichzeitig müssen jedoch 80 Prozent der Grundnahrungsmittel importiert werden.⁶⁷ Die Erdöl- und Erdgasförderung wird nach Schätzungen von Wirtschaftsexperten bereits 1998 nicht mehr ausreichen, um einem Anstieg der – sowieso schon hohen – Auslandsverschuldung entgegenzuwirken.⁶⁸

Angesichts der prekären innenpolitischen Lage, in der sich Militär und Regierung als „Retter der Demokratie“ stilisieren, aber in erster Linie die Macht der alten Staatsklassen bewahren, besteht auf algerischer Seite der Wunsch nach internationaler Anerkennung und ein starkes wirtschaftliches Interesse an einer Kooperation mit der EU. Darüber hinaus versucht das Regime, diese für eine Politik des Machterhalts zu instrumentalisieren. Die algerische Politik gegenüber der Union zielt in erster Linie auf die wirtschaftlichen Vorteile, die sie sich von der euro-mediterranen Partnerschaft erhofft, sowie sodann auf eine Verbesserung der militärischen und geheimdienstlichen Kooperation, um gegen islamische militante Gruppen und andere oppositionelle Kräfte effektiver vorgehen zu können. Die Regierung Algeriens hat kein erkennbares Interesse, im Gegenzug die Achtung der Menschenrechte und politischen Freiheiten zu verbessern. Algerien ist das Maghrebland, in dem die Umsetzung des Barcelona-Prozesses auf die größten wirtschaftlichen und politischen Schwierigkeiten stoßen wird.⁶⁹

5.2 Tunesien

Tunesien ist unter den Maghrebstaaten das Land, das am ehesten den westlichen Vorstellungen einer nachholenden Modernisierung entspricht. Die Regierung unter General Zine al-Abidine Ben Ali, der 1987 den greisen Staatsgründer Habib Bourguiba wegen „Altersschwäche“ unblutig absetzte, versucht seitdem eine Modernisierung der bis dahin äußerst maroden Staatswirtschaft. Der Staatspräsident setzt dabei vor allem auf die ökonomische Entwicklung, die durch Privatisierung mit dem Ziel des vollständigen Rückzugs des Staates aus der Wirtschaft, die Schaffung der Freihandelszone und das Engagement ausländischer Investoren angestoßen werden soll.⁷⁰

66 Siehe hierzu Francis Ghilés, *Espana y el gas argelino*, in: *Politica Exterior*, Jg. 9, Nr. 44, 1995, S. 169-176.

67 Werner Ruf, *Drohen die Spannungen, die Algerien erschüttern, auch den übrigen Maghrebstaaten?*, in: Berthold Meyer (Hg.), *Unruhezone Mittelmeer: Westeuropa und seine südlichen Nachbarn*, Frankfurt (HSFK), November 1996, S. 126.

68 Vgl. auch Caroline Ardouin, *Économie algérienne: quelles perspectives*, in: *Monde arabe. Maghreb/Machrek*, Nr. 149, Juli-Sept. 1995, S. 13-22, und Ghazi Hidouci, *L'Algérie peut-elle sortir de la crise?*, in: ebenda, S. 24-34.

69 Vgl. zu dieser Einschätzung auch Volker Perthes/Heidi Kübel, *Sozioökonomische und politische Herausforderungen im südlichen Mittelmeerraum: Eine Bestandsaufnahme*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, SWP-AP 3048, November 1997.

70 FAZ vom 18. April 1997.

Mit Hilfe des seit 1986 laufenden Strukturanpassungsprogramms von IWF und Weltbank ist es gelungen, die Verschuldung zu senken.⁷¹ Seit 1995 besteht ein Freihandelsabkommen mit der EU. 1996 hatte Tunesien trotz hoher Arbeitslosigkeit⁷² ein Pro-Kopf-Einkommen von 4960 US-Dollar; es gehört insofern zu den Ländern mit mittleren Einkommen.⁷³ Die Sozialstruktur ist ausgewogener als die der Nachbarstaaten. Dies hängt nicht zuletzt mit dem ausgeprägten Tourismussektor zusammen, der ständig weiter ausgebaut wird und nicht nur im Hotel- und Gaststättengewerbe zahlreiche (Dienstleistungs-) Arbeitsplätze sichert, sondern auch für Handwerk und Kleinhandel unverzichtbar ist.⁷⁴

Insofern stand die tunesische Außenpolitik in den vergangenen Jahren auch ganz im Dienste der Wirtschaft. In der Kooperation mit der EU sieht die Regierung eine Möglichkeit, die Armut zu bekämpfen und die Modernisierung im Lande voranzutreiben.

Zu den Bemühungen um Modernisierung gehörte seit der Unabhängigkeit die Programmatik eines laizistischen Staates. Dies forderte zwar schon Ende der sechziger Jahre eine islamistische Bewegung heraus, die jedoch hauptsächlich eine moralische Erneuerung anstrebte. Bei den sozialen Protesten der achtziger Jahre nahmen die Islamisten allerdings einen immer prominenteren Platz ein. Dem versuchte Ben Ali nach 1987 dadurch entgegenzuwirken, daß er einen "Wandel in Kontinuität" proklamierte und den Staat durch symbolische Maßnahmen wie etwa die Verbreitung des Gebetsrufes in Rundfunk und Fernsehen zum alleinigen Verteidiger des Islam erklärte. Von den Islamisten wurde als Gegenleistung politische Enthaltsamkeit gefordert.⁷⁵

In Tunesien herrscht keine Diktatur, sondern ein typisch semiautoritäres Regime.⁷⁶ Das Land verfügt zwar offiziell über ein Mehrparteiensystem, aber bei den Parlamentswahlen erzielt die Präsidentenpartei regelmäßig Ergebnisse von mehr als 95 Prozent.⁷⁷ Die Regierung kooptiert gemäßigte Oppositionsgruppen in die politische (Mit-)Verantwortung. Die westliche und die islamistische Opposition wird massiv vom Geheimdienst überwacht bzw. von der Polizei unterdrückt, Tausende ihrer Mitglieder sollen in Haft sein.⁷⁸

-
- 71 Zur wirtschaftlichen Lage siehe ausführlich Euro-Mediterranean Partnership: Guide for Investors in Tunisia, prepared for the European Commission by Maxwell Stamp PLC, Brüssel, Februar 1997.
 - 72 Die offiziellen Angaben liegen bei 16 Prozent, Daniela Neuenfeld-Zvolsky hält jedoch 25-30 Prozent für wahrscheinlicher, a.a.O. (Anm. 27), S. 34.
 - 73 Nach Angaben der Weltbank lag es damit höher als etwa die Türkei (4.610 US Dollar); siehe FAZ vom 8. November 1997.
 - 74 Insgesamt beliefen sich die Einnahmen aus dem Tourismus 1996 auf 1,35 Milliarden US-Dollar; siehe Nahost-Jahrbuch 1996, Opladen (Leske + Budrich), 1997, S. 169-171.
 - 75 Vgl. zur tunesischen Sonderentwicklung Mark Gasiorowski, The Failure of Reform in Tunisia, in: Journal of Democracy, Jg. 3, Nr. 4, Oktober 1992, S. 85-97, und Nicole Grimaud, La spécificité tunisienne en question, in: Politique étrangère, Jg. 60, H. 2, Herbst 1995, S. 389-402.
 - 76 Vgl. zu einer Beschreibung solcher Regime Thomas Carothers, Democracy without Illusions, in: Foreign Affairs, Jg. 76, H. 1, Januar/Februar 1997, S. 83-99.
 - 77 FAZ vom 8. November 1997.
 - 78 Siehe Hamed Ibrahim, Les libertés envolées de la Tunisie, in: Le Monde Diplomatique, Jg. 44, Nr. 515 vom Februar 1997, S. 4f, und Susan Waltz, The Politics of Human Rights in the Maghreb, in: Entelis, Political Islam, a.a.O. (Anm. 54), S. 75-92.

Zu den anti-islamistischen Maßnahmen gehört auch die 1989 eingeleitete Schulreform, die nicht nur dazu dient, die Jugend des Landes durch einen obligatorischen kostenlosen Schulbesuch bis zum 16. Lebensjahr möglichst gut auszubilden, sondern auch, sie länger unter staatlicher Kontrolle zu behalten – und damit islamistische Einflußversuche zurückzudrängen.⁷⁹

In Tunesien hat sich auch nach dem Stopp des Liberalisierungs- und Demokratisierungsprozesses eine Vielfalt von – mehr oder weniger – staatsunabhängigen Assoziationen erhalten.⁸⁰ Das Land verfügt über eine vergleichsweise gut ausgebildete Mittelschicht und eine wachsende Schicht privater Unternehmer und Selbständiger.

Die tunesische Situation ist durch eine insgesamt relativ erfolgreiche Sozial- und Bildungspolitik (gerade auch in der Förderung von Frauen), eine stark von den Schwankungen des Tourismus abhängige Wirtschaft und ein autoritäres politisches Regime gekennzeichnet, das selbst einer kontrollierten Öffnung und Pluralisierung ablehnend gegenübersteht.

5.3 Marokko

Marokko ist eine Monarchie mit Elementen des Absolutismus wie des Konstitutionalismus, wobei König Hassan II., der seit 1961 regiert, beide Prinzipien verkörpert: Als Nachkomme des Propheten hat der „Herrscher der Gläubigen“ (Artikel 19 der auf ihn zugeschriebenen Verfassung von 1992) die Religion zu seinem ganz persönlichen Anliegen gemacht, als Modernisierer seines Landes ist er auf die Kooperation mit dem Westen angewiesen und fördert nicht zuletzt aus diesem Grunde die Parlamentarisierung der Politik und die Entstaatlichung der marokkanischen Wirtschaft.⁸¹

Aufgrund der herausragenden religiösen Stellung Hassans II. stellt der Islamismus, anders als in Tunesien und Algerien, keine reale Gefährdung des politischen Systems dar. Obwohl die Wirtschaftskrise der 80er Jahre auch in Marokko für Unruhe und soziale Spannungen gesorgt hatten, waren hier vor allem Gewerkschaften und Universitäten die Träger des Protestes, allerdings beteiligten sich an ihm auch die Islamisten. Als politisches und geistiges Oberhaupt seines Landes versteht Hassan II. es bis heute, nach einem

79 Siehe dazu ausführlich Michel Camau, *D'une République à l'autre. Refondation politique et aléas de la transition liberale*, in: *Monde arabe: Maghreb/Machrek*, Nr. 147, Juli-Sept. 1997, S. 3-16.

80 Vgl. Eva Bellin, *Civil Society in Formation: Tunisia*, in: Augustus Richard Norton (Hg.), *Civil Society in the Middle East*, Bd. 1, Leiden (E. J. Brill), 1995, S. 120-147; vgl. auch den Bericht des früheren Präsidenten der Tunesischen Gesellschaft für Menschenrechte Moncef El Marzouqi, *Human Rights Organizations: The Difficult Task? – The Tunisian Experience*, in: Bahey El Din Hassan (Hg.), *Challenges Facing the Arab Human Rights Movement*, Kairo (Cairo Institute for Human Rights Studies), o. J. (1997), S. 115-131, der darauf verweist, wie diese Organisation zwischen staatlicher Repression und politischer Zerrissenheit zerrieben wurde.

81 Vgl. Cameron Khosrowshahi, *Privatization in Morocco: The Politics of Development*, in: *Middle East Journal*, Jg. 51, Nr. 2, Frühjahr 1997, S. 242-255.

Prinzip des „divide et impera“ die islamische Geistlichkeit an sich zu binden und gleichzeitig zu kontrollieren.⁸²

Dem Versuch der Islamisten, das Religionsmonopol des Monarchen mit der Errichtung autonomer religiöser Bereiche zu durchbrechen, vermochte Hassan II. – anders als etwa in Algerien, wo die FIS in der Lage war, ein breites Netz religiöser Zentren in den größeren Städten zu knüpfen – mit einer rigorosen Kontrolle der Moscheen und Prediger zu begegnen.⁸³

1983 begann Marokko, Strukturanpassungsprogramme einzuleiten, die Massenaufmärsche, gewerkschaftlich organisierte Streiks und Proteste islamistischer Gruppen nach sich zogen. Hassan reagierte mit einer vorsichtigen Öffnung des Regimes; politische Parteien und Interessengruppen wurden verstärkt konsultativ eingebunden und in eine institutionalisierte Konfliktaustragung integriert.⁸⁴ Auch die kontrollierte Demokratisierung des Landes (Referendum über die Errichtung einer direkt gewählten Kammer des Parlaments im September 1996,⁸⁵ Erneuerung der Gemeinde- und Regionalräte sowie der Berufsverbände und die freien und „transparenten“ Wahlen zur ersten Kammer am 14. November 1997⁸⁶) dient dem Versuch, eine politische Krise wie im benachbarten Algerien zu vermeiden.⁸⁷ Seit kurzem stellt die Opposition den Ministerpräsidenten.

Der marokkanische Herrscher war und ist stets um gute Beziehungen zu den westlichen Industriestaaten bemüht. Im Rahmen der geplanten euro-mediterranen Partnerschaft hat Marokko die EU unter anderem um Unterstützung im Kampf gegen den Drogenhandel und illegale Emigration gebeten. Zu diesem Zweck flossen seit 1993 eine Milliarde US-Dollar von Europa nach Nordmarokko.

Die Interessen der marokkanischen Regierung an der euro-mediterranen Partnerschaft richten sich also – wie bei den anderen Maghrebstaaten – auf die Hilfe durch die EU bei der wirtschaftlichen Entwicklung.⁸⁸ Angesichts des autoritär-liberalen, semidemokratischen Charakters des monarchischen Regimes kommt diese nicht allein einer herrschenden Clique zugute, sondern auch einem sich entwickelnden, von staatlichen Zuwendun-

82 Vgl. zum folgenden Sigrid Faath, Rechte und Freiheiten der Staatsbürger im „Hassanismus“, in: Sigrid Faath/Hanspeter Mattes (Hg.), Demokratie und Menschenrechte in Nordafrika, Hamburg (edition wuqûf), 1992, S. 367-433.

83 Abderrahim Lamchichi, L'islamisme s'enracine au Maroc, in: Le Monde diplomatique, Nr. 506, Mai 1996, S. 10/11; siehe auch Entelis, Political Islam, a.a.O. (Anm. 57), S. 50-56.

84 Vgl. hierzu den Überblick bei: Omar Bendourou, Power and Opposition in Morocco, in: Journal of Democracy, Jg. 7, H. 3, Juli 1996, S. 108-122.

85 Vgl. Gregory White, The Advent of Electoral Democracy in Morocco? The Referendum of 1996, in: Middle East Journal, Jg. 51, H. 3, Sommer 1997, S. 389-404.

86 Vgl. FAZ vom 14. November 1997, 15. November 1997, 20. November 1997: Die Transparenz bei diesen ersten freien Wahlen wurde durch Wahlurnen aus Plexiglas symbolisiert. Um die 325 Sitze bewarben sich 3319 Kandidaten aus 16 Parteien. Allerdings reicht die Macht des Parlamentes nicht so weit, daß es selbst die Regierung bestimmen könnte. Hierüber entscheidet nach wie vor der König.

87 Vgl. hierzu Abderrahim Hafdi, Islamisme algérien et champ politico-religieux au Maroc, in: Politique étrangère, Jg. 60, H. 2, Herbst 1995, S. 377-387.

88 Siehe hierzu Euro-Mediterranean Partnership: Guide for Investors in Morocco, prepared for the European Commission by GMA Capital Markets Ltd, Brüssel 1997.

gen unabhängigen, Mittelstand. Die marokkanische Regierung ist daher für eine behutsame Ausweitung der politischen Partizipation offen, will diese aber strikt unter Kontrolle halten. Dies gilt auch für die formell unabhängigen Vereinigungen zur Achtung der Menschenrechte, die Berufsverbände und andere Nicht-Regierungsorganisationen, deren Autonomiegrad schwer einzuschätzen ist.⁸⁹ Von den drei Maghrebstaaten ist das marokkanische Herrschaftssystem noch am ehesten offen für behutsame Schritte einer weiteren innenpolitischen Liberalisierung.

89 Vgl. Guilain Denoeux/Laurent Gateau, L'essor des associations au Maroc: à la recherche de la citoyenneté, in: Monde arabe: Maghreb/Machrek, Nr. 150, Oktober-Dezember 1995, S. 19-56.

6. Probleme der euro-mediterranen Freihandelszone in den Maghrebstaaten

Die Einführung einer Freihandelszone stellt Wirtschaft und Gesellschaft in den Maghrebstaaten vor eine Zerreißprobe. Bei Beibehaltung der gegenwärtigen Rate des Bevölkerungszuwachses – die durch den Gebrauch von Kontrazeptiva schon gesenkt werden konnte – wird sich bis zum Jahr 2025 die Bevölkerung in allen drei Staaten nahezu verdoppelt haben.⁹⁰ Nach Berechnungen der Weltbank ist in den kommenden Jahren ein reales Wachstum von 5 Prozent notwendig, um die wachsende Bevölkerung zu versorgen und gleichzeitig den Lebensstandard und das Pro-Kopf-Einkommen um ca. 2,5 Prozent zu erhöhen.⁹¹

Insgesamt sind die Beziehungen zwischen Europa und dem Maghreb durch tiefgreifende wirtschaftliche und soziale Asymmetrien geprägt. So macht der Handel der Maghrebstaaten nicht mehr als 2,4 Prozent am Gesamtwert des EU-Handels aus, während hingegen 60 Prozent der Exporte und 65 Prozent der Importe der Maghrebländer mit der EU abgewickelt werden. Das Bruttosozialprodukt im Maghreb betrug 1993 1,25 Prozent des BSP der EU-Länder.⁹² Ein großes Hindernis auf dem Weg der wirtschaftlichen Modernisierung stellt die hohe Auslandsverschuldung der drei Staaten dar.⁹³

Der autoritäre Charakter der politischen Regime, ja oft „bad governance“, vor allem in Algerien, verbindet sich mit einem etatistischen Wirtschaftssystem, das in Ansätzen liberalisiert worden ist – auch hier ist Algerien das Schlußlicht. Die Reformen stocken häufig, weil eine Veränderung des Wirtschaftsetatismus zugleich ein Aufbrechen des damit verbundenen Klientelsystems nach sich ziehen würde.⁹⁴ Der Ende der 80er Jahre mit den sozialen Veränderungen manifest gewordene Druck auf eine Öffnung, Liberalisierung und Demokratisierung wurde von den herrschenden Eliten entweder in Form eines „Systemerhalts durch kontrollierte Öffnung“⁹⁵ sanft kanalisiert, wie im Falle Marokkos, oder in unterschiedlichem Ausmaß repressiv unterdrückt, wie in Tunesien und – am brutalsten – in Algerien. Selbst wenn Wahlen durchaus als frei und fair beurteilt werden

90 George Joffé, *The European Union and the Maghreb*, a.a.O. (Anm. 11), S. 34.

91 Nach Perthes/Kübel, a.a.O. (Anm. 69), S. 8.

92 Aghrout/Geddes, a.a.O. (Anm. 10), S. 229.

93 So betrug 1994 nach Angaben der Weltbank die Auslandsverschuldung Algeriens 29,898 Mrd. US-Dollar, die Tunesiens 9,254 und die Marokkos 22,517 Mrd. US-Dollar; nach George Joffé, *Southern Attitudes towards an Integrated Mediterranean Region*, in: Richard Gillespie (Hg.), *The Euro-Mediterranean Partnership. Political and Economic Perspectives*, London (Frank Cass), 1997, S. 12-29, hier S. 23.

94 Siehe hierzu ausführlich John Waterbury, *From Social Contracts to Extraction Contracts: The Political Economy of Authoritarianism and Democracy*, in: Entelis, Islam, a.a.O. (Anm. 57), S. 141-176, und Clement M. Henry, *Crises of Money and Power: Transitions to Democracy?*, in: ebenda, S. 177-204.

95 Perthes/Kübel, a.a.O. (Anm. 69), S. 34.

konnten, blieben sie gleichwohl „Abstimmungen ohne Option auf Machtwechsel.“⁹⁶ Häufig wird die Höhe der Wahlbeteiligung als Kriterium für die Legitimität verwendet.⁹⁷

In einer solchen politischen, ökonomischen und sozialen Situation ist die Einführung einer Freihandelszone, wie sie im Barcelona-Prozeß vorgesehen ist, ein Vorhaben, das von zahlreichen Risiken begleitet ist und dessen Erfolgchancen als gering einzuschätzen sind.

6.1 Wirtschaftliche Probleme

Genau betrachtet ist die Einrichtung der Freihandelszone ein großangelegtes Strukturanpassungsprogramm des Musters, wie es seit den achtziger Jahren von den internationalen Finanzorganisationen wie der Weltbank und dem Weltwährungsfonds den Entwicklungsländern verordnet wird. Die Wirtschaft soll entstaatlicht und dereguliert, das politisch-administrative System verschlankt und auf die Förderung der produktiven Sektoren einer Volkswirtschaft orientiert werden.

Die Erwartungen der EU an die wirtschaftliche und finanzielle Partnerschaft sind im Bericht der EU-Kommission vom Oktober 1994 formuliert worden:

„Die schrittweise Verwirklichung der Freihandelszone Europa-Mittelmeer wird in erster Linie und hauptsächlich zu einer kräftigen Intensivierung des Handels führen, und zwar sowohl zwischen Europa und den Mittelmeerländern als auch [...] zwischen den Mittelmeerländern untereinander.[...] Die industrielle Zusammenarbeit und die Erhöhung der Zahl der Joint Ventures [...] werden dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie- und Wirtschaftszweige beider Regionen zu stärken und ihre Stellung am Weltmarkt zu verbessern.“⁹⁸

Die Kommission erhofft sich in einer längerfristigen Perspektive eine größere Anziehungskraft der Mittelmeerregion für private Investitionen aus Europa. Dadurch werde es „interessant, Produktionsbasen im Mittelmeerraum zu errichten, um den entstehenden riesigen Markt Europa-Mittelmeer zu bedienen.“⁹⁹

Die Chancen der Europäischen Union und der südlichen Mittelmeerländer, mit der angestrebten Freihandelszone die anvisierten Ziele auch zu erreichen, werden in der Fachliteratur einhellig mit größter Zurückhaltung betrachtet.¹⁰⁰

96 Ebenda, S. 36.

97 Bassma Kodmani-Darwish, Islamismus und Staat in der arabischen Welt, in: Internationale Politik, Jg. 52, H. 8, 1997, S. 19-24, hier S. 22.

98 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, a.a.O. (Anm. 28), S. 15.

99 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom März 1995, in: ebenda, S. 37/38.

100 Vgl. zum folgenden Volker Nienhaus, Euro-Mediterraner Freihandel: Motor der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/97 vom 19. September 1997, S. 12-18, sowie Émile Arrighi de Casanova, La Méditerranée: questions économiques, in: Défense nationale, Jg. 53, H. 10, Oktober 1997, S. 46-52; Agnès Chevallier/Gérard Kébabdjian, L'Euro-méditerranée entre mondialisation et régionalisation, in: Monde arabe: Maghreb/Machrek, Sonderheft über „Le partenariat euro-méditerranéen“, Dezember 1997, S. 9-18, und Eberhard Kienle,

So ist – zumindest in den ersten Jahren einer Handelsliberalisierung – zu erwarten, daß die bisher durch Zölle geschützten Industrien in den Maghrebländern, die ineffizienter arbeiten als europäische Konkurrenten, verdrängt werden. In vielen Bereichen werden Importe billiger sein als maghrebinische Produkte. Es ist sehr unwahrscheinlich, daß sich die Produzenten in den südlichen Mittelmeerländern in kurzer Zeit durch Rationalisierung und Modernisierung dem Effizienzniveau der Europäer nennenswert annähern können.

Durch die Freihandelszone fallen Zolleinnahmen weg, die in allen drei Ländern bisher eine wichtige Quelle zur Finanzierung des Staatshaushaltes waren. Diese Einnahmen dienten vor allem der Alimentierung der herrschenden klientelistischen Machtstrukturen, in geringerem Umfang aber auch sozialen Befriedungsmaßnahmen (z.B. durch die Subventionierung von Grundnahrungsmitteln).

Direktinvestitionen in den südlichen Mittelmeerländern – so gering sie insgesamt auch waren – waren früher für einige europäische Unternehmen trotz ungünstiger Standortbedingungen attraktiv, weil hohe Kosten durch entsprechend überhöhte Preise gedeckt wurden. Auch dieser Anreiz fällt jetzt weg.¹⁰¹

Befürworter des Freihandels argumentieren, daß die Senkung der Preise für Importgüter die reale Kaufkraft der Nachfrage erhöhe.¹⁰² Industrien, die mit solchen importierten Inputs arbeiteten, könnten an internationaler Wettbewerbsfähigkeit gewinnen, und zwar um so mehr, je höher die Zollsätze früher gewesen seien.¹⁰³ Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist jedoch, daß eine Exportindustrie in einem Land, das die Zölle abbaut, bereits vorhanden ist. Dies ist aber im Fall der Maghrebländer nicht gegeben. Ihre Industrie basiert – wie ausgeführt – im wesentlichen auf mineralischen oder agrarischen Energierohstoffen und wird daher wenig von der Freihandelszone profitieren.¹⁰⁴

Die euro-maghrebinische Freihandelszone wird also eine entwicklungsfördernde Wirkung nur dann entfalten, wenn exportfähige Industrien neu entstehen würden. Angesichts des intern schwachen Kapitalmarkts und der relativ hohen technologischen Anforderungen müßten es ausländische, insbesondere europäische Direktinvestitionen sein, durch die Kapital und Technologien in die Mittelmeerländer fließen. Gegenüber dem Status quo würde die Freihandelszone die Chancen für solche Investitionen erheblich verbessern. Dies ist allerdings nur eine notwendige, jedoch noch keine hinreichende Bedingung für tatsächliche Investitionen. Sie hängen davon ab, ob qualifizierte Arbeitskräfte und Dienstleistungen sowie geeignete Ver- und Entsorgungsbedingungen zur Verfügung stehen, die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen günstig und Steuern sowie

Libre-échange contre libéralisation politique: partenariat et stabilité dans le bassin méditerranéen, in: *Politique étrangère*, Jg. 63, H. 1, Frühjahr 1998, S. 51-67.

- 101 Vgl. hierzu insbesondere Charles-Albert Michalet, *Investissements étrangers: les économies du sud de la Méditerranée sont-elles attractives?*, in: *Monde arabe: Maghreb/Machrek*, Sonderheft, Dezember 1997, a.a.O. (Anm. 100), S. 43-52.
- 102 Siehe hierzu ausführlich Nienhaus, *Freihandel*, a.a.O. (Anm. 100), S. 15-6.
- 103 Vgl. Daniel Piazzolo, *Überwindung des Protektionismus. Handelsliberalisierung als Motor für Entwicklung*, in: *Internationale Politik*, Jg. 53, H. 1, 1998, S. 51-57.
- 104 Siehe auch Michel Chatelus, *L'énergie en Méditerranée: espace régional ou marché mondial?*, in: *Monde arabe*, a.a.O. (Anm. 100), S. 19-30.

Abgaben niedrig sind.¹⁰⁵ Im Vergleich zu anderen Regionen der Welt weist der Maghreb aber keine besonders vorteilhaften Standortbedingungen für ausländische Direktinvestitionen auf.¹⁰⁶

Als letzte Option bleibt die Chance, daß die Maghrebländer den erweiterten Zugang zu den europäischen Märkten für den Absatz von Agrarprodukten und Fertigerzeugnissen wie Textilien und Bekleidung nutzen könnten. Aber gerade hier gelten weiter – wenn auch gegenüber der Zeit vor Barcelona verringerte – Importbarrieren seitens der EU. Gerade die südlichen Mitgliedsstaaten, die am nachdrücklichsten für eine europäische Mittelmeerpolitik plädieren, sind diejenigen, die sich besonders gegen die Konkurrenz aus den Maghrebstaaten abschotten möchten. Die südlichen Mittelmeerländer hoffen dennoch auf Öffnung des europäischen Agrarmarktes. Angesichts der GATT-Verpflichtungen ist dies nicht ausgeschlossen, aber es wird eine generelle Erleichterung des Marktzugangs für Agrarprodukte sein, was wiederum den Wert von speziellen Präferenzen für die Mittelmeerländer mindern würde.¹⁰⁷

Als Fazit läßt sich also ziehen, daß die wirtschaftsfördernden Effekte einer Freihandelszone Europa-Mittelmeer für die Maghrebländer wahrscheinlich gering sein dürften. Hauptprofiteure werden Unternehmen in der Europäischen Union sein, die leichteren Zugang zu den Märkten der südlichen Mittelmeeraanrainer bekommen werden.¹⁰⁸ Im Maghreb dürften es die im Außenhandel bereits tätigen Unternehmen sein, die als marktstarke Großunternehmen sich den neuen Bedingungen anpassen können.¹⁰⁹ Dem stehen allerdings die Einschränkungen durch die Handelsbarrieren der EU für Agrarexporte entgegen, deren Erlöse eine wesentliche Deviseneinnahmequelle für die südlichen Staaten des Mittelmeeres wären.

Auch werden die Arbeitnehmer jener Unternehmen, die unter einen Rationalisierungsdruck geraten, zu den Verlierern zählen. Selbst wenn ein allgemeiner Wirtschaftsaufschwung nach der Liberalisierung eintreten würde, werden nicht die gleichen Personen davon profitieren. Zu den Benachteiligten werden auch Kleinindustrielle und Handwerker gehören, die bisher für den geschützten Binnenmarkt produziert haben, sowie das Heer

105 Siehe – neben Nienhaus, *Freihandel*, a.a.O. (Anm. 100), S. 16 – auch Bertrand Bellon/Ridha Gouia, *Investissements directs and avantages „construits“*, in: *Monde arabe*, a.a.O. (Anm. 100), S. 53-63.

106 Diese Befürchtung gilt um so mehr, wenn der „Radnaben-Speichen-Effekt“ berücksichtigt wird: In einer Freihandelszone investieren Firmen am für sie günstigsten Standort in den entwickelten Regionen und nutzen die Zollfreiheit, um in die weniger entwickelten zu exportieren. Siehe hierzu Abdelali Jibli/Klaus Enders, *Das Assoziierungsabkommen zwischen Tunesien und der Europäischen Union*, in: *Finanzierung & Entwicklung*, Jg. 33, H. 3, September 1996, S. 18-20, hier S. 20. Interessanterweise kommen sowohl diese Autoren als auch Saleh M. Nsouli et al., *Die neue Mittelmeerstrategie der Europäischen Union*, ebenda, S. 14-17, die alle Mitarbeiter des IWF sind, zu einer insgesamt pessimistischen Einschätzung, was die Entwicklungsvorteile der Freihandelszone betrifft.

107 Siehe auch Henri Regnault, *Les échanges agricoles: une exception dans les relations euro-méditerranéennes*, in: *Monde arabe*, Sonderheft, a.a.O. (Anm. 100), S. 31-41.

108 Dies betonen Lionel Fontagné/Nicolas Péridy, *The EU and the Maghreb*, Paris: OECD Development Centre, 1997, S. 16.

109 Siehe Nienhaus, *Freihandel*, a.a.O. (Anm. 100), S. 18.

der kleinen und mittleren Angestellten im Staatsapparat.¹¹⁰ Demgegenüber wird nach aller Erfahrung ein Teil der bisher privilegierten Schichten ausreichende Möglichkeiten haben, von den neuen Verhältnissen zu profitieren und die Anpassungskosten auf andere Gruppen abzuwälzen. Es ist damit wahrscheinlich, daß die Verschlechterung der sozialen Lage einer islamistischen Opposition zusätzliche Unterstützung zuführen wird, es sei denn anderen Branchen gelingt es, auf dem europäischen Markt konkurrenzfähige Produkte anzubieten, oder europäische Unternehmen schaffen über das „outsourcing“ neue Arbeitsplätze. Beides ist aber – wie ausgeführt – eher unwahrscheinlich.

6.2 Politische Probleme

Die Verwirklichung eines großen Freihandelsraumes in der Mittelmeerregion erfordert – neben den Veränderungen in der Wirtschaftsordnung – komplementär die Reorganisation des staatlichen Finanzierungswesens, die Effektivierung staatlicher Verwaltungsstrukturen und den Aufbau moderner sozialer Sicherungssysteme.

Die europäischen Finanzhilfen und die Wirtschaftskooperation sind an Bedingungen aus der politischen „Säule“ der Partnerschaft, an Fortschritte bei der Demokratisierung sowie an die Respektierung der Menschenrechte geknüpft. Allerdings kann die EU den wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozeß nicht offen gegen die Machtapparate (Regierungen und/oder Militär) durchsetzen, sie braucht deren Kooperationsbereitschaft.¹¹¹ Beim Barcelona-Prozeß handelt es sich um Beziehungen zwischen Staaten und Regierungen. Jeder Versuch, einen Demokratisierungsprozeß von außen anzustoßen, steht vor dem Dilemma, einerseits auf die Staatsgewalt angewiesen zu sein, andererseits aber auch Oppositionskräfte unterstützen zu sollen. Die Implementierung des Barcelona-Prozesses wird etablierte politische und wirtschaftliche Machtinteressen beeinträchtigen. Die Effekte einer umfassenden Liberalisierungs- und Entstaatlichungspolitik würden die Positionen anderer (privater) Wirtschaftsakteure und politischer Kräfte gegenüber den alten Eliten stärken. Die EU will aber auch dafür sorgen, daß die Freiräume, die für gesellschaftliche Akteure geschaffen werden sollen, nicht durch Bewegungen ausgefüllt werden, die anti-westlich/anti-europäisch ausgerichtet sind und den im Barcelona-Dokument formulierten Prinzipien und Normen feindlich gegenüberstehen.

Wie vorne ausgeführt, gibt es in den Maghrebländern vorsichtige Ansätze zu einer Zivilgesellschaft. Es hat sich eine institutionelle Repräsentanz und Einflußnahme von Interessengruppen durch die Einrichtung von zahlreichen nationalen Konsultativräten für spezielle Problemgruppen bzw. Problemsektoren der Gesellschaft herausgebildet.¹¹² Der bisherige Prozeß der Strukturanpassung hat dazu geführt, daß sich die Gesellschaften in staatsunabhängige Berufsgruppen, Fraueninitiativen, Menschenrechtsorganisationen und

110 Nicht zuletzt infolge der engen Verzahnung zwischen öffentlichen Unternehmen und Staatsbürokratie ist die Privatisierungspolitik bislang nur schwerfällig vorangekommen.

111 Vgl. Rainer Tetzlaff, Weltbank und Währungsfonds – Gestalter der Bretton-Woods-Ära, Opladen (Leske + Budrich), 1996, S. 156ff., der auf vergleichende Studien verweist, die zeigen, daß alle Versuche, gegen die Regierungen „Entwicklungspolitik von unten“ zu betreiben, gescheitert sind.

112 Sigrid Faath, Stabilität und Autoritarismus in Nordafrika, in: Internationale Politik, Jg. 51, H. 2, 1996, S. 21-26, hier S. 25.

andere Nicht-Regierungsorganisationen auszudifferenzieren beginnen.¹¹³ Es ist allerdings offen, ob diese schon stark genug sind, um sich zum Träger und Motor eines Demokratisierungsprozesses zu entwickeln.

113 Die Literatur über die „civil society“ in arabischen Ländern ist umfangreicher als vermutet; vgl. als Auswahl Norton, *Civil Society in the Middle East*, Bd. 1, a.a.O. (Anm. 80), und ders., Bd. 2, a.a.O. (Anm. 63); Claudia Schöning-Kalender/Aylà Neusel/Mechtild M. Jansen (Hg.), *Feminismus, Islam, Nation. Frauenbewegungen im Maghreb, in Zentralasien und in der Türkei*, Frankfurt/M. (Campus), 1997.

7. Die islamistische Herausforderung und der Barcelona-Prozeß

Skepsis über die Erfolgchancen des Barcelona-Prozesses ist um so mehr angebracht, als die politische Lage in allen drei Maghrebstaaten von einer – mit unterschiedlichen Methoden organisierten – Ausgrenzung islamistischer Gruppierungen geprägt ist. Es ist nicht ausgeschlossen, ja eher wahrscheinlich, daß der politische Liberalisierungs- und Demokratisierungsprozeß, der durch den Barcelona-Prozeß gefördert werden soll, und die sozialen Verwerfungen, die mit der Einführung des euro-mediterranen Freihandels verbunden sind, islamistische Kräfte eher stärken als schwächen. Es ist daher für die Zukunft der euro-maghrebinischen Kooperation von entscheidender Bedeutung, wie die europäischen Staaten und Gesellschaften mit der Eventualität eines stärkeren Einflusses (bis zur Regierungsbeteiligung und -übernahme) islamistischer Kräfte in der Region umgehen. Dazu ist es wichtig zu klären, wie das Verhältnis islamistischer Bewegungen zu Marktwirtschaft und Demokratie einzuschätzen ist.

Seit es Offenbarungsreligionen gibt, wollen fundamentalistische Bewegungen das einmal geoffenbarte Wort Gottes zum alleinigen Maßstab für das religiös-weltliche Leben der Gläubigen in einem „Gottesstaat“ machen.¹¹⁴ Ihre Dynamik und Brisanz erhalten sie in der Gegenwart insofern, als sie eine Reaktion auf die Säkularisierungsprozesse und die Risiken der Globalisierung darstellen.¹¹⁵ Dies gilt auch für den islamistischen Fundamentalismus, den Islamismus.¹¹⁶ Dabei ist die große Differenziertheit der einzelnen Bewegungen ein zentrales Merkmal, das in der westlichen Öffentlichkeit meist übersehen wird.

7.1 Islam, Islamismus und Kapitalismus

Die islamische Tradition kennt eigentlich kein eigenständiges Wirtschaftsmodell. Wirtschaft und Handel wurden stets als Teil des allgemeinen menschlichen Handelns betrachtet, das wiederum von den Gesetzen der „sharia“, dem islamischen Recht, bestimmt wurde.¹¹⁷ Darin finden sich freilich eine ganze Reihe von Regeln, Ge- und Verboten, die den Rahmen für eine „Wirtschaftspolitik“ bilden und die zum Teil heute noch gültig sind, wie beispielsweise die in eine Wohlfahrtskasse eingezahlten Almosen für Bedürftige, das

114 Vgl. hierzu die universalhistorische Studie des Soziologen Shmuel N. Eisenstadt, *Die Antinomien der Moderne. Die jakobinischen Grundzüge der Moderne und des Fundamentalismus*, Frankfurt/M. (Suhrkamp), 1998.

115 Die Debatte über die Ursachen und Formen des modernen Fundamentalismus kann hier nicht dargestellt werden; vgl. hierzu zuletzt Bielefeldt/Heitmeyer, a.a.O. (Anm. 23), insbesondere die Einleitung von den Herausgebern, S. 11-33, und Martin Riesebrodt, *Fundamentalismus, Säkularisierung und die Risiken der Moderne*, S. 67-90.

116 Vgl. Bassam Tibi, *Die fundamentalistische Herausforderung. Der Islam und die Weltpolitik*, München (Beck), 1994; Friedemann Büttner, *Islamischer Fundamentalismus: Politisierter Traditionalismus oder revolutionärer Messianismus?*, in: Bielefeldt/Heitmeyer, a.a.O. (Anm. 23), S. 188-210.

117 Vgl. zum folgenden Johannes Reissner, *Die innerislamische Diskussion zur modernen Wirtschafts- und Sozialordnung*, in: Werner Ende/Udo Steinbach (Hg.), *Der Islam in der Gegenwart*, 4. Aufl. München (Beck), 1996, S. 151-163.

Verbot von zweideutigen Verträgen und Geldverleih ohne Risikobeteiligung sowie das Verbot, Zinsen zu nehmen.¹¹⁸

Konzepte für eine eigenständige, auf Reformen zielende "islamische Ökonomie" bildeten sich erst im 20. Jahrhundert als Reaktion auf Veränderungen der historischen und wirtschaftlichen Lage in den muslimischen Ländern heraus.¹¹⁹ Gerade in den Augen der islamistischen Opposition im Maghreb, die den Regierungen die Vernachlässigung des sozialen Sektors vorwerfen, ist sowohl die staatliche Wirtschaftsplanung als auch das aus dem Westen importierte marktwirtschaftliche Konzept gescheitert. Deshalb ist für sie nur ein "islamisches Ordnungskonzept", das sich stark an moralischen Werten orientiert, in der Lage, für Gerechtigkeit und Wohlstand zu sorgen. Besonders die Koppelung der Sozial- und Wirtschaftspolitik an ein übergeordnetes moralisch-ethisches Konzept verschafft den Islamisten eine hohe Glaubwürdigkeit bei einem Teil der Bevölkerung.

Generell messen islamische "Ordnungskonzepte" dem Individuum eine andere Bedeutung als der westliche Kapitalismus bei.¹²⁰ Zwar kann es auch Ziel des Gläubigen sein, seinen persönlichen Reichtum zu mehren, aber dieser sollte am Wohlergehen der muslimischen Gemeinde und an den Dienst am Anderen gekoppelt sein. Die Bereicherung an Geldgeschäften durch Kreditgabe wird abgelehnt. Gegen den westlichen Materialismus richtet sich das Verbot von Spekulation und die Ächtung des Anhäufens von Geld oder Luxusgütern. Auch ist die Pflicht zu Almosen oft als die Vorwegnahme des modernen Sozialstaats gepriesen worden.

Welche konkreten Inhalte eine "islamische Ökonomie" jedoch haben sollte, darüber herrscht bei den einzelnen Gruppierungen keine Einigkeit. Die Spannbreite reicht von "sozialdemokratischen" Konzepten bis hin zur strengen Verteidigung des freien Marktes und des Privateigentums. Generell läßt sich – selbst bei islamistischen Gruppen – keine prinzipielle Feindschaft zu einer kapitalistischen Marktwirtschaft ausmachen; es sollen nur deren individualistisch-westliche "Auswüchse" bekämpft werden. Die gemeinsame Werte- und Methodenbasis führt aber

"nicht zu einer eindeutigen Lösung jedes Ordnungsproblems. Es kann ein ganzes Spektrum von Ordnungsentwürfen existieren, die alle unter Beachtung der islamischen Erkenntnislehre und Methodologie entwickelt wurden und daher alle das Adjektiv 'islamisch' für sich beanspruchen können."¹²¹

Die von den islamistischen Oppositionsgruppen vor dem Hintergrund einer z.T. maroden, z.T. sich rapide verändernden Wirtschaftslage in Nordafrika geforderte neue "islamische Ordnung" muß deshalb wirtschaftlich weder ein Rückschritt in eine mittelal-

118 Vgl. zu den Versuchen, ein islamisches Bankensystem zu etablieren Volker Nienhaus, Islamische Ökonomie in der Praxis: Zinslose Banken und islamische Wirtschaftspolitik, in: ebenda, S. 164-185.

119 Vgl. zum folgenden Karen Pfeifer, Is There an Islamic Economics?, in: Bein/Stork, a.a.O. (Anm. 54), S. 154-165, und Volker Nienhaus, Zwischen Idealwelt und Weltwirtschaft. Islamische Ökonomie, in: Hafez, a.a.O. (Anm. 26), S. 94-108.

120 Vgl. für die folgenden Ausführungen Volker Nienhaus, Islamische Wirtschaftsordnungen. Ideale und Realitäten in einer globalen Welt, in: Internationale Politik, Jg. 52, H. 8, August 1997, S. 11-18.

121 Ebenda, S. 16.

terliche muslimische Welt, noch eine Absage an den westlichen Kapitalismus und die wirtschaftliche Kooperation sein.¹²²

7.2 Islam, Islamismus und Demokratie

So schwer es bereits fällt, das Modell einer "islamischen Wirtschaft" zu benennen, um so schwieriger wird die Beschreibung dessen, was "der" Islam und die sich auf ihn berufenden "Islamisten" unter "Demokratie" verstehen. Unbestritten ist aber, daß der Liberalisierungsprozeß, der Mitte der achtziger Jahre in den Maghrebländern begonnen hatte, und das Aufkommen politisch-religiöser Bewegungen in einem engen Zusammenhang stehen.¹²³ Dabei ist in der westlichen Öffentlichkeit die Vorstellung weit verbreitet, Demokratie und Islam seien nicht miteinander vereinbar.¹²⁴

Die Behauptung einer solchen Gegensätzlichkeit beruht auf der falschen Fragestellung. Jede Offenbarungsreligion mit ihrem Absolutheitsanspruch auf Wahrheit ist letztlich mit dem pragmatischen Ansatz von Demokratie, religiöse Wahrheitsfragen in den Bereich der privaten Überzeugung zu verlagern und die gesellschaftliche Sphäre einem gewaltfreien Verfahren der Konsens- oder Mehrheitsentscheidung zu unterwerfen, nicht vereinbar. Entweder ist Gott (Allah) souverän oder das Volk. Insofern war und ist die christliche Religion auch nicht "demokratiefähig". Es geht vielmehr darum zu fragen, ob islamisch geprägte Kulturkreise Freiräume für eine Autonomie der weltlichen und religiösen Sphäre zulassen, auf deren Grundlage sich Demokratie entwickeln könnte.¹²⁵

So vereinen islamische Kulturen sowohl "demokratie- und pluralismusfeindliche" als auch "demokratiefördernde" Elemente. Zu den "demokratiefeindlichen" Faktoren, die von den radikalen Gruppierungen des Islamismus als Argument für die Errichtung eines "Gottesstaates" benutzt werden, zählt die geforderte Einheit von Politik und Religion und die Ablehnung säkularistischer Tendenzen. Als "demokratieförderlich" ist von Experten das im Islam seit langem verwurzelte Konzept der Konsultation, des Konsens sowie des Rechts auf persönliche Meinungsfindung hervorgehoben worden, auf das sich

-
- 122 Ebenda, S. 18. Es entbehre nicht einer gewissen Ironie, meint der Autor, daß der Westen bemüht sei, durch Konditionalitäten in der Entwicklungszusammenarbeit ein entwicklungsorientiertes Regierungshandeln durchzusetzen ("good governance"), und daß einflußreiche islamische Ökonomen Ordnungen propagierten, die genau dieses implizierten, man sich aber trotz ähnlicher Ziele nicht näherkomme.
 - 123 Vgl. Smail Balic, Die innerislamische Diskussion zu Säkularismus, Demokratie und Menschenrechten, in: Ende/Steinbach, a.a.O. (Anm. 117), S. 590-603; John L. Esposito/John O. Voll, Islam and Democracy, New York/Oxford (Oxford University Press), 1996, S. 3-7.
 - 124 Huntington z.B. spricht den islamischen Gesellschaften überhaupt die "Demokratiefähigkeit" ab, die "Dritte Welle der Demokratisierung" breche sich an der islamischen Welt. Vgl. Samuel P. Huntington, The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, Norman/London (University of Oklahoma Press), 1991, S. 301-309, und ders., Kampf der Kulturen, a.a.O. (Anm. 1), S. 334-350; siehe auch Hannes Stein, Gott ist nicht Allah. Warum es keine islamische Demokratie gibt, in: Merkur, Jg. 52, H. 7, 1998, S. 654-657.
 - 125 Siehe hierzu Gudrun Krämer, Islam and Pluralism, in: Rex Brynen/Bahgat Korany/Paul Noble Hg.), Political Liberalization and Democratization in the Arab World, Vol. 1: Theoretical Perspectives, Boulder (Lynne Rienner), 1995, S. 113-128.

auch islamistische Bewegungen berufen.¹²⁶ Im politischen Diskurs der muslimischen Gesellschaften – vor allem unter Intellektuellen – ist darüber hinaus seit einiger Zeit zu beobachten, daß der Begriff „civil society“ eine wachsende Bedeutung erlangt.¹²⁷ Dieser Diskurs wird zwar immer wieder von den Regimen – oder von terroristischen Islamisten – bekämpft, aber er durchzieht dennoch weiter die geistige Debatte in den Staaten Nordafrikas.¹²⁸

Von westlichen Wissenschaftlern und Politikern wird häufig die Trennung von Politik und Religion zum einzigen Maßstab für die Bewertung der Demokratiefähigkeit vom Islam geprägter Länder gemacht.¹²⁹ Darüber wurde vergessen, daß es in den islamischen Staaten faktisch sehr wohl eine Trennung von Religion und Staat bzw. viele Mischformen gibt. Es hat

„in der gesamten Geschichte des Islam keinen einzigen Staat gegeben, der ausschließlich nach den Regeln des Koran geleitet worden wäre. Vielmehr wurde das religiöse Gesetz, die Sharia, als mehr oder weniger abstrakte Grundlage des islamischen Staates betrachtet.“¹³⁰

Weder beinhaltet die politische und religiöse Herrschaft Hassans II. in Marokko die absolute Einheit von Politik und Religion, noch ist den laizistischen Regierungen in Algerien und Tunesien eine völlige Trennung von Staat und Religion gelungen (der Islam ist auch hier immer noch Staatsreligion).¹³¹ Welchen Stellenwert der Islam einnimmt, hängt nicht zuletzt von den gesellschaftlichen Machtverhältnissen, vom politischen Kalkül der Regierung, ihrer Eliten und des Militärs ab.¹³² Der Islam kann politisch zur Rechtfertigung des Status quo oder zu seiner Veränderung instrumentalisiert werden.¹³³

Der Islamismus ist somit kein zwangsläufiges Ergebnis „des“ islamischen Denkens, sondern eine – in einer bestimmten historischen Situation gewachsene – geistig-politische

126 Esposito/Voll, a.a.O. (Anm. 123), S. 30.

127 Siehe Ferhad Ibrahim, Die arabische Debatte über Zivilgesellschaft, in: ders./Heidi Wedel (Hg.), Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderen Orient, Opladen (Leske + Budrich), 1995, S. 32-48, und Saad Eddin Ibrahim, Civil Society and Prospects of Democratization in the Arab World, in: Norton, Civil Society, Bd. 1, a.a.O. (Anm. 80), S. 27-54; Mustapha Kamel al-Sayyid, The Concept of Civil Society and the Arab World, in: Brynen/Korany/Noble, a.a.O. (Anm. 125), S. 131-147.

128 Siehe als eine Dokumentation über diesen Diskurs Erdmute Heller/Hassouna Mosbahi (Hg.), Islam, Demokratie, Moderne. Aktuelle Antworten arabischer Denker, München (Beck) 1998.

129 Vgl. Mahmood Monshipouri/Christopher G. Kukla, Islam, Democracy and Human Rights: The Continuing Debate in the West, in: Middle East Policy, Jg. 4, H. 2, 1994, S. 22-39.

130 Angelika Hartmann, Der islamische „Fundamentalismus“. Wahrnehmung und Realität einer neuen Entwicklung im Islam, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/97 vom 4. Juli 1997, S. 3-13, hier S. 11.

131 Vgl. Bernhard Lewis, Islam and Liberal Democracy. A Historical Overview, in: Journal of Democracy, Jg. 7, H. 4, April 1996, S. 52-63; ders., Demokratie und Religion im Nahen Osten, in: Transit. Europäische Revue, H. 14, 1997, S. 118-131.

132 Vgl. Gudrun Krämer, Der „Gottesstaat“ als Republik. Islam und Demokratie, in: Hafez, a.a.O. (Anm. 26), S. 44-55.

133 Dies betont besonders Nazih N. Ayubi, Islam and Democracy, in: David Potter u.a. (Hg.), Democratization, Cambridge (Polity Press), 1997, S. 345-365.

Strömung, die noch dazu in sich in viele Gruppen und Grüppchen gespalten ist.¹³⁴ Dazu gehören – gerade auch im Maghreb – viele islamistische Gruppierungen, die zur gewaltlosen, reformerischen Veränderung der politisch-gesellschaftlichen Realität bereit sind – wenn ihnen die Möglichkeit dazu gegeben wird.¹³⁵

Aussagen über die „Demokratiefähigkeit“ der islamistischen Oppositionen im Maghreb müssen unzureichend bleiben, wenn deren Ordnungsvorstellungen allein ein Demokratiemodell europäisch-nordamerikanischer Prägung gegenübergestellt wird.¹³⁶ Denn aus dieser Sicht wird man immer zu dem Ergebnis eines „Demokratiedefizits“ kommen. Auf nationaler Ebene sollten die politisch-religiösen Konzepte der Islamisten deshalb auch mit den demokratischen Plus- und Minuspunkten ihrer jeweiligen Regierungen „verrechnet“ werden. Das Gleiche gilt für die Frage der Menschenrechte – ja selbst für die Rechte der Frauen – in den Ländern Nordafrikas.

„Mit den islamischen Rechtsquellen lassen sich durchaus auch menschenrechtsfreundliche Positionen begründen. Es ist keinesfalls 'der Islam', sondern allenfalls ein bestimmtes Islamverständnis, das Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Menschenrechtsidee im islamischen Kulturkreis bedingt.“¹³⁷

Da zu erwarten ist, daß islamistischen Gruppen auf lange Sicht ein fester Platz im politischen Spektrum der Maghrebländer eingeräumt werden muß und sie wichtige Akteure bei der Herausbildung einer staatsunabhängigen „Zivilgesellschaft“ in den Maghrebländern sein werden, ist die derzeitige undifferenzierte Praxis, sie aus der politischen Sphäre mit mehr oder weniger repressiven Mitteln herauszudrängen, kontraproduktiv. Sie fördert höchstens die militanten islamistischen Strömungen.

134 Vgl. Gudrun Krämer, *Islamist Notions of Democracy*, in: Beinlin/Stork, a.a.O. (Anm. 54), S. 71-82.

135 Im Gegensatz dazu warnen andere Stimmen davor, eine Unterscheidung zwischen gemäßigt und radikal zu treffen. Die Wahl der Mittel zur Machtübernahme sei rein taktisch bestimmt; vgl. Emmanuel Sivan, *Constraints and Opportunities in the Arab World*, in: *Journal of Democracy*, Jg. 8, H. 2, 1997, S. 103-113.

136 Dies betont besonders Ali A. Mazrui, *Islamic and Western Values*, in: *Foreign Affairs*, Jg. 76, H. 5, 1997, S. 118-132.

137 Lorenz Müller, *Islam und Menschenrechte. Das Bild im Westen und die arabisch-sunnitische Diskussion*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B/28/97 vom 4. Juli 1997, S. 21-27, hier S. 27; vgl. auch Gudrun Krämer, *Islam und Menschenrechte*, in: *Der Islam. Eine Einführung durch Experten*, Frankfurt (Suhrkamp), 1998, S. 53-67.

8. Erfolgchancen des Barcelona-Prozesses

Die Erfolgchancen der „Euro-mediterranen Partnerschaft“ hängen von mehreren Faktoren ab. Zum einen wäre unabdingbar, daß die Freihandelszone zu Wachstumseffekten im Maghreb führt. Zum anderen gehörte zum Erfolg eine Pluralisierung und Demokratisierung der Gesellschaften der Region. Zwar ist Freihandel auch ohne Demokratisierung möglich, doch im konkreten Fall des Maghreb erfordert er zugleich ein politisches Aufbrechen der bis in die 80er Jahre vorherrschenden staatlich gelenkten Ökonomie. Die Bedingungen für die Wirksamkeit der Strategie „Freihandel + Demokratisierung = Entwicklung“ sind jedoch – wie gezeigt wurde – in den Maghrebländern nur sehr unzureichend gegeben. Es dürfte unwahrscheinlich sein, daß die Ziele des Barcelona-Prozesses bis zum Jahre 2010 auch nur annähernd erreicht werden.

Diese Annahme ist keine fundamentale Kritik an der Anstrengung der Europäischen Union, mit z.T. neuen Konzepten das Entwicklungsgefälle zwischen Nord und Süd im Mittelmeerraum vermindern zu wollen. Es ist eine Mahnung, vom Barcelona-Prozeß nicht zu viel zu erwarten. Er kann seine Wirkung vorwiegend durch die Unterstützung von Prozessen entfalten, die sich *in* den Maghrebstaaten durch innere gesellschaftliche Veränderungen entwickeln. Kredite und Maßnahmen von außen zur wirtschaftlichen Strukturanpassung sowie Demokratisierungshilfe können nur wirksam sein, wenn sie auf gesellschaftliche und ökonomische Akteure stoßen, die sie umsetzen *wollen*.¹³⁸ Die Chancen für eine solche Aufnahmebereitschaft in der Maghrebregion stehen insgesamt nicht gut, sie sind aber nicht völlig unrealistisch, wenn der Blick differenziert auf die einzelnen Länder gerichtet wird. Sie lassen sich zudem erhöhen, wenn einige Mängel in der bisherigen Umsetzung des Barcelona-Prozesses durch die EU behoben werden.

Angesichts der generellen Wichtigkeit von „good governance“ für den Erfolg einer Freihandelszone käme es generell darauf an, die bislang vorherrschende Prioritätensetzung auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit durch eine stärker am Aufbau von „zivil-gesellschaftlichen“ Strukturen orientierte Politik abzuschwächen.

Untersuchungen der Wirkung von Strukturanpassungsprogrammen der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Empfängerländer kamen zu einer gemischten Bilanz.¹³⁹ In den erfolgreichen Fällen haben sie dazu beigetragen, Gesellschaften und deren Eliten daran zu gewöhnen, flexibler als bisher auf neue Anforderungen zu reagieren. Sie haben der für eine „rent-seeking society“ typischen Haltung durch die Stimulierung von Elementen der „profit-seeking society“ entgegengewirkt.¹⁴⁰

Die dahinter stehende Erwartung – oder besser Hoffnung – richtet sich darauf, daß Menschen eine größere Selbstverantwortung für die Gestaltung ihrer Gegenwart und Zukunft übernehmen, wenn sich der Staat aus dem wirtschaftlichen Sektor weitgehend zugunsten

138 Siehe hierzu ausführlich Tetzlaff, a.a.O. (Anm. 111), sowie Harold James, *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*, Washington, D.C./Oxford (International Monetary Fund/Oxford University Press), 1996, S. 539-546.

139 Siehe zu einer Auswertung dieser Untersuchungen, Tetzlaff, a.a.O. (Anm. 111), S. 124-140. Dabei ist schwer festzustellen, ob die Strukturanpassungsprogramme nicht wenigstens ein relativer Erfolg waren und ohne sie die Situation in den Empfängerländern noch schlimmer wäre.

140 Tetzlaff, a.a.O (Anm. 111), S. 131.

der Setzung allgemeiner Rahmenbedingungen für ökonomisches Handeln zurückzieht.¹⁴¹ Dies könne u.a. dazu führen, daß auch diejenigen Gruppen, die bisher durch die politischen Systeme der Entwicklungsländer marginalisiert wurden, „marktfähig“ würden, ökonomisch und politisch. Klein- und Mittelunternehmen entstünden, die Grundlage für die Herausbildung einer Mittelschicht bildeten. Die „Marktwirtschaft von unten“ wäre dann Ausdruck einer sich entwickelnden „Zivilgesellschaft“. Diese wiederum fordere – weil sie davon abhängig ist – wirtschaftliche Erwartungsstabilität in Form gesetzlicher Rahmenbedingungen und Organisationsfreiheit. Auch wenn dieser „neue Konstitutionalismus“ in erster Linie dazu diene, die Erwartungssicherheit ausländischen Kapitals zu garantieren,¹⁴² so sei doch im Zusammenspiel mit den sich herausbildenden zivilgesellschaftlichen Strukturen denkbar, daß sich daraus demokratische Regierungsformen entwickeln.

Betrachtet man die drei hier untersuchten Länder, so sind ihre Chancen, das Angebot des Barcelona-Prozesses für ihre wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung im Sinne dieser Erwartung nutzen zu können, unterschiedlich.

Algerien scheint am weitesten davon entfernt zu sein, mit einer diversifizierten Export- und Importstruktur an der Freihandelszone teilzunehmen; seine innenpolitische Lage ist derartig blockiert, daß auch der Kommunikationsrahmen der dritten Säule des Barcelona-Prozesses auf absehbare keine Wirkung entfalten dürfte.

Von den drei Maghrebstaaten ist Tunesien zwar mit der wirtschaftlichen Strukturanpassung am weitesten vorangekommen, doch diese stößt gegenwärtig an die Grenzen, die ihr durch die politische Inflexibilität des Regimes von Ben Ali gesetzt sind.¹⁴³

Gegenwärtig sieht es so aus, als ob Marokko die besten Chancen hätte, wirtschaftliche Strukturanpassung mit einer Liberalisierung und Pluralisierung des politischen Regimes zu verbinden. Eine Erklärung dafür könnte sein, daß sein monarchisches Regierungssystem den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Anpassungsprozeß besser umsetzen kann, weil es weniger auf einem populistisch-republikanischen Autoritarismus als Legitimationsbasis beruht – wie er in Algerien und Tunesien vorherrscht –, als vielmehr auf der Tradition und der Kontrolle des Militärs durch den König (und nicht umgekehrt).¹⁴⁴

Auch wenn also der Erfolg des Barcelona-Prozesses ganz überwiegend von den Empfängerstaaten abhängt, so kann doch die EU dazu in Zukunft einen verbesserten Beitrag leisten, wenn sie einige der bisherigen Mängel bei der Programmumsetzung abstellt.¹⁴⁵

141 Vgl. zum folgenden Wolfgang Hein, *Unterentwicklung – Krise der Peripherie*, Opladen (Leske + Budrich), 1998, S. 316-318.

142 Siehe hierzu Stephen Gill, *New Constitutionalism, Democratization and Global Political Economy*, in: *Pacifica Review*, Jg. 10, H. 1, Februar 1998, S. 23-38.

143 Perthes/Kübel, a.a.O. (Anm. 69), S. 42.

144 Siehe zu dieser These Daniel Brumberg, *Authoritarian Legacies and Reform Strategies in the Arab World*, in: Brynen/Korany/Noble, a.a.O. (Anm. 125), S. 229-259; vgl. auch Rémy Levau, *Der Islam – eine Herausforderung für den Westen*, in: *Internationale Politik*, Jg. 52, H. 8, 1997, S. 25-32, hier S. 29.

145 In den Schlußfolgerungen sind u.a. Anregungen und Ideen verwertet worden aus Michael Dauderstädt, *Europa und Nordafrika: Mehr Paranoia als Partnerschaft*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe Eurokolleg Nr. 36, 1996; Forschungsgruppe Europa, *Die Europäische Rolle im Nahen Osten und in Nordafrika auf dem Prüfstand*, Arbeitspapier im Forschungsprojekt der Bertelsmann Stif-

Für die nordafrikanischen Staaten wäre aber schon einiges gewonnen, wenn die Einfuhrhürden der EU für landwirtschaftliche Produkte und Textilien endgültig beseitigt würden. Die Interessenwiderstände, die dem entgegenstehen, wurden bereits genannt. Sie müßten aber zu überwinden sein, wenn berücksichtigt wird, daß es sich um vergleichsweise geringe Einbußen handelt und die Interessen an Fischfangquoten allein nicht einen zentralen Bereich der Mittelmeerpolitik der EU bestimmen sollten. Die Diskrepanz zwischen hoher Symbolik und knauserig-kleinkariierter Realpolitik – die sicher ein Teil des politischen Geschäfts bleiben wird – kann in diesem Fall verringert werden, vorausgesetzt, es gibt interessierte Staaten, die dies wollen. Notfalls müßten die südlichen EU-Staaten, die sich gegen eine vollständige Freihandelszone auch in diesen Sektoren sträuben, anderweitig Kompensationen erhalten. Die Vorteile für die Maghrebländer wären jedenfalls um ein Vielfaches höher als die Nachteile für die EU.

Wie ausgeführt, wird die – langfristige – Entwicklungsstimulierung durch die Freihandelszone in den Maghrebländern nur dann eintreten, wenn der staatliche Einfluß auf die einzelnen Volkswirtschaften zugunsten eines wettbewerbsfähigen privaten Sektors zurückgedrängt wird. Die schwierige – und lange – Übergangsphase kann durch Finanztransfers der EU abgefedert werden. Die Mittel für Wirtschafts- und Finanzhilfe sollten daher auf keinen Fall verringert werden, wenn der jetzige Finanzrahmen im Jahre 1999 ausläuft. Bei der zukünftigen Umsetzung sollte vor allem darauf geachtet werden, Förderungsprogramme zur Ausbildung von Fachkräften und zum Aufbau eines lokalen Kredit-systems aufzulegen.

Die bisherige Implementierung des Barcelona-Prozesses setzte zu sehr auf die Regierungen und die sie tragenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen. Zwar wird man auch weiterhin keine Kooperation an den Regierungen vorbei organisieren können, aber die Europäische Union könnte nachdrücklicher auf die Einbeziehung staatsunabhängiger Gruppen, einschließlich der Islamisten, in den Dialogprozeß bestehen. Langfristig führt daran kein Weg vorbei.

Obwohl ein Problem für die Fortführung des Barcelona-Prozesses darin besteht, daß die Entwicklung einer innergesellschaftlichen Vielfalt von Interessen im Maghreb auch die von Gruppen mit einschließt, die nicht den westlichen Vorstellungen von einer zivilen Gesellschaft entsprechen, sollten islamistische Bewegungen nicht vom euro-mediterranen Dialog ausgeschlossen werden. Die Gegnerschaft zum Islamismus macht die europäischen Gesellschaften blind gegenüber den verschiedenen Formen des islamischen Denkens und den Differenzierungen auch innerhalb des Islamismus.

Ein Dialog wird erst dann möglich sein, wenn die Regime in Nordafrika – freiwillig oder gezwungen – die offene Artikulation islamistischer Gruppen, Bewegungen und Parteien zulassen und diese (zumindest die wichtigsten) ebenfalls auf Gewalt zur Durchsetzung ihrer Ziele verzichten. Zu diesem Ziel ist der Weg noch weit. Der wichtigste Beitrag Europas zur "euro-maghrebinischen Partnerschaft" könnte sein, immer wieder darauf zu insistieren, daß der Kernbestand einer jeden Zivilgesellschaft in der gewaltfreien Austragungsform von Konflikten besteht.

tung "Europa und der Nahe Osten", München, September 1997; Francis Ghilès, *La Méditerranée, un enjeu qui mérite une politique plus audacieuse*, in: *Politique étrangère*, Jg. 63, H. 1, Frühjahr 1998, S. 69-76.

HSFK-Publikationen 1997/98 (Auszug*)

HSFK-Reports (jeweils DM 12,--)

Hans-Jochim Schmidt

**Die Anpassung des KSE-Vertrages: Konventionelle Rüstungskontrolle
zwischen Bündnisverteidigung und Kooperativer Sicherheit**

HSFK-Report 1/1998

Bruno Schoch

Die Schweiz - ein Modell zur Lösung von Nationalitätenkonflikten?

HSFK-Report 2/1998

Berthold Meyer

In der Endlosschleife? Die OSZE-Langzeitmissionen auf dem Prüfstand

HSFK-Report 3/1998

Hans-Joachim Spanger

Globalisierung, Geoökonomie und der EURO

HSFK-Report 4/1998

Christian Büttner

Schule ohne Gewalt? Konfliktberatung im pädagogischen Arbeitsfeld Schule

HSFK-Report 5/1998

Annette Schaper und Katja Frank

Ist eine kernwaffenfreie Welt verifizierbar?

HSFK-Report 6/1998

Bernhard Moltmann

**Nordirland: Vom Wagnis eines neuen Gesellschafts- und Herrschaftsvertrages
oder Wie Thomas Hobbes und John Locke jüngst Stormont Castle besuchten**

HSFK-Report 7/1998

PRIF-Reports (jeweils DM 20,--)

Christian Büttner / Elke Kronenberger / Elisabeth Stahl

**'Talk to *Them*? No Way!' Models of Dispute Settlement in
Multicultural Urban Societies**

Published together with

Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main

PRIF-Report No. 49

Alexander Kelle

**Security in a Nuclear Weapons Free World - How to Cope with the
Nuclear, Biological and Chemical Weapons Threat**

PRIF-Report No. 50

Harald Müller

The Nuclear Weapons Register - A Good Idea Whose Time Has Come

PRIF-Report No. 51

HSFK-StandPunkte (Bezug kostenlos)

Peter Schlotter

Jenseits von Nuklearpazifismus und Antiamerikanismus -

Zur Außenpolitik von Bündnis 90/Die Grünen

HSFK-StandPunkte Nr. 5/1997

Sonderdruck

Dokumentation - Verleihung des Hessischen Friedenspreises 1997 an Hans Koschnick

HSFK-StandPunkte Nr. 6/1997

Lothar Brock

Globaler Wandel und Staatenpolitik. Plädoyer für Multilateralismus

HSFK-StandPunkte Nr. 7/1997

Änne Ostermann

Zivilcourage - eine demokratische Tugend: Test für die

Demokratiefähigkeit einer Gesellschaft

HSFK-StandPunkte Nr. 1/1998

Lothar Brock

Die USA und die UN: Reform oder Abbau der Weltorganisation?

HSFK-StandPunkte Nr. 2/1998

Harald Müller

Weltpolitische Wasserscheide: Atomtests in Südasien und die Folgen

HSFK-StandPunkte Nr. 3/1998

Dokumentation

Verleihung des Hessischen Friedenspreises 1998 an Alexander Lebed

HSFK-StandPunkte Nr. 4/1998

Harald Müller

Der Kampf der Kulturen findet nicht statt

HSFK-StandPunkte Nr. 5/1998

Berthold Meyer

Der nahöstliche Frieden - verbaut oder noch zu retten?

HSFK-StandPunkte Nr. 6/1998

*) Sie erhalten von uns auf Wunsch jederzeit die komplette Liste unserer Publikationen.

